Niveau(x) d'enseignement: 0 Numéro EDUQ : 8270316
Centre d'intérêt: 23

Bergeron, Michel.

Les ressources économiques à la disposition de la confessionnalité au Québec / par Michel Bergeron. -- Montréal : Université du Québec à Montréal, Département de science politique, 1981.
iii, 82 f. ; 28 cm.

Cahier: 8102. Bibliographie: f. 81-82.

Cote Dewey: 379.11'09714/B496r Cote LC: LB/2891/.03

Descripteur(s): *Confessionnalité *Ecole confessionnelle *Système scolaire *Ressources *Analyse de coût *Primaire (Niveau) *Secondaire (Niveau) *Collégial (Niveau)

Identificateur(s) de nom: *AQADER *Mouvement laïque québécois

L'étude vise à établir le coût du système d'éducation confessionnel au Québec. Cette question a été traitée à la demande de l'AQADER (Mouvement laïque québécois). Trois volets complémentaires découlaient de cette question: 1. Quelle est l'importance des ressources mises à la disposition de la confessionnalité dans le système d'éducation? 2. Quel est le coût supplémentaire d'un système confessionnel versus un système non-confessionnel?; 3. Quelles limites sont imposées au système d'éducation par la présence de la confessionnalité? Seul le premier volet a été étudié.

Le rapport présente de façon détaillée la structure de l'enseignement au Québec, en en dégageant tous les éléments où la confessionnalité intervient. Dans un second temps, il donne un estimé des coûts directs et indirects de chacun des items de la liste. Il présente ainsi, d'une part, une sous-estimation, puisqu'il ne s'attache qu'aux éléments reliés directement à la confessionnalité; d'autre part, une différenciation du type de dépenses.

Le document porte sur une évaluation des ressources mises à la disposition de la confessionnalité au Québec plutôt que sur l'ensemble du coût de la confessionnalité. Ces ressources coûtent 153 millions de dollars directement et 113 millions indirectement. La méthode retenue amène cependant une sous-estimation. Il faudrait en effet tenir compte du coût de l'enseignement religieux à la maternelle et au cégep; il faudrait de plus estimer le coût supplémentaire en ressources qu'entraîne un système d'éducation séparé sur une base confessionnelle.

Type de document: r
Auteur de l'analyse: jr

E D U Q 8270316

département de science économique

Les ressources économiques à la disposition de la confessionnalité au Québec

par

Michel BERGERON

Cahier no: 8102

Université du Québec à Montréal
Case postale 8888, Montréal 101, Québec

E D U Q 8270316

Les ressources économiques à la disposition de la confessionnalité au Québec

par

Michel BERGERON

Cahier no: 8102

octobre 1981

Remerciements

Cette recherche a été entreprise dans le cadre des services à la collectivité de l'U.Q.A.M. Elle a bénéficiée d'une subvention de démarrage de la part du CAFAC.

Je tiendrais à remercier les gens du Mouvement Laïque québécois pour leur encouragement, leur aide et bien souvent leur patience, ainsi que M. Pierre Sauvé pour son assistance de recherche qui a donné lieu à l'appendice B du document et Lahsen Mrabti. Je tiendrais aussi à remercier tous ceux qui ont bien voulu contribuer à cette recherche en fournissant des parcelles d'information, ou des commentaires.

TABLE DES MATIERES

	PAGE
Remerciement	i
Table des matières	ii
Liste des tableaux et organigrammes	iii
INTRODUCTION	1
SECTION I METHODOLOGIE	4
SECTION II LA STRUCTURE CONFESSIONNELLE DU SYSTEME D'EDUCATION AU QUEBEC	14
SECTION III LE COUT DE LA CONFESSIONNALITE	20
CONCLUSION	24
APPENDICE A - CALCUL DU COUT DE LA CONFESSIONNALITE ...	26
APPENDICE B - LES STRUCTURES CONFESSIONNELLES DU SYSTEME SCOLAIRE QUEBECOIS.....	46
APPENDICE C - LA PRECISION DES ESTIMATIONS	75
BIBLIOGRAPHIE	81

LISTE DES TABLEAUX ET ORGANIGRAMMES

PAGE

TABLEAUX

1	Répartition de la clientèle étudiante selon la confession religieuse des commissions scolaires par langue d'enseignement (1976-77)	7
2	Comparaison d'un système scolaire unilingue non-confessionnel à un système bilingue confessionnel.....	8
3	Les dépenses pour la confessionnalité 80-81 (en milliers de dollars)	22

ORGANIGRAMMES

1	La superstructure du ministère de l'éducation	16
2	L'église et l'élève	19
3	Démarche suivie	21
B1	Bureau des sous-ministres	70
B2	Organigramme du Secteur primaire et secondaire.....	71
B3	Organigramme - Direction générale des réseaux.....	72
B4	Organigramme - Secteur postsecondaire	73
B5	Organigramme - Direction générale de l'enseignement collégial.	74

INTRODUCTION

Cette recherche visait au début à établir le coût d'avoir un système d'éducation confessionnel au Québec. Cette question a été soulevée par les représentants de l'AQADER (Mouvement Laïque Québécois), comme une de leurs importantes préoccupations.

La question posée se subdivise en trois volets complémentaires, que nous pourrions appeler des sous-questions.

- Quelle est l'importance des ressources que nous mettons à la disposition de la confessionnalité dans le système d'éducation au Québec?
- Quel est le coût supplémentaire d'avoir un système confessionnel au Québec, (VS) un système non-confessionnel?
- Quelles limites sont imposées au système d'éducation par la présence de la confessionnalité au Québec?

Les trois manières de poser la question, quoiqu'interreliées posent trois problèmes différents soit celui des ressources globales consacrées, des ressources supplémentaires nécessaires et de l'usage alternatif des ressources globales ou supplémentaires.

Si au départ la recherche s'adressait aux trois aspects, très vite elle a dû prendre des dimensions beaucoup plus modeste.

La troisième manière d'interpréter la question n'est pas du ressort de l'économiste. Elle appartient beaucoup plus au pouvoir politique apte à faire des choix éclairés. C'est d'ailleurs au niveau des deux premières que nous trouverons le coût de la confessionnalité au Québec.

Il nous reste deux possibilités au moins et le choix de l'interprétation de la question, ainsi que de la manière de présenter l'analyse et la réponse dépend de deux choses principalement: d'une part l'utilisation de la réponse et d'autre part le coût d'obtenir la réponse.

Notre étude ne répond qu'à la première sous-question et encore de façon approximative, pour les raisons suivantes. D'une part, en estimant l'importance des ressources à la disposition de la confessionnalité, nous fournissons aux intéressés un instrument beaucoup plus maléable qu'en répondant à la deuxième. D'autre part répondre à la deuxième question demande d'apporter d'abord un jugement sur les ressources et la nature même d'un système non-confessionnel; ceci demande un certain nombre de jugements de valeur et un minimum de ressources qui dépasse grandement les ressources pour le moins modestes de cette recherche. De plus, si la réponse à la première question peut se faire de façon précise avec une quantité appréciable de ressources, on peut y apporter une approximation brute mais valable et assez précise à l'intérieur de contraintes financières très fortes; c'est du moins ce que nous espérons et nous croyons que les résultats prouvent bien nos dires.

L'organisation du texte est la suivante. La première section (I) discutera des aspects méthodologiques de notre recherche. Nous y discuterons des hypothèses sur lesquelles toute l'analyse repose. A la deuxième section nous présenterons les éléments confessionnels du système scolaire québécois. La troisième section discute les résultats de la recherche et vient ensuite la conclusion.

Afin d'alléger le texte nous avons relégué beaucoup de matériel dans les appendices. Le premier (appendice A) présente de façon détaillée les éléments des calculs faits. L'Appendice B nous donne l'ensemble des éléments de la structure du système d'éducation qui s'adressent à la confessionnalité, ainsi que leur rôle. Finalement, à l'appendice C, nous présentons une discussion sur les propriétés de nos estimateurs.

SECTION I : Méthodologie

L'analyse du coût de la confessionnalité au Québec peut sembler assez simple au départ. Ne s'agit-il pas que d'additionner différents chiffres pour en arriver à un total? Si c'était le cas, l'étude ne deviendrait qu'un simple exercice de comptabilité, sans grande teneur d'analyse économique.

La réalité de l'analyse économique est tout autre et le problème est extrêmement complexe. La recherche s'aventure rapidement sur des terrains très glissants. Le but de cette section est de décrire les problèmes conceptuels posés par l'analyse, pour élaborer ensuite les moyens utilisés de façon pratique pour les circonscrire, à l'intérieur des limites de cette recherche.

1.1 Problèmes méthodologiques.

Dans l'élaboration d'une méthodologie sur la question de la confessionnalité au Québec, il existe quatre problèmes majeurs que nous discuterons à tour de rôle. Même si nous ne leur apportons pas de solution définitive, ils valent la peine d'être soulignés ne serait-ce que pour susciter l'intérêt de recherches nouvelles dans le domaine si peu connu de l'utilisation des ressources publiques.

Le service produit

Le premier problème majeur vient du service produit lui-même. Tous seront d'accord pour dire qu'un cours primaire ou secondaire est plus qu'une simple juxtaposition de matières. Le lien entre ces différentes matières n'est-il pas toujours un élément de préoccupation majeur dans la révision constante des programmes? En d'autres termes, on donne aux étudiantr non seulement des connaissances sur un ensemble de matières, mais aussi on leur apprend à apprendre. Chaque année, l'élève fait face à de nouveaux problèmes, augmente sa capacité d'analyse et c'est souvent cette capacité qui sera utile pour l'avenir plutôt que simplement les connaissances acquises.

Cet élément d'interrelation n'est pas attribuable à une matière en particulier, mais plutôt à l'ensemble. Si cet élément intervient beaucoup plus au niveau de l'évaluation des bénéfices d'un système d'éducation, il est aussi important au niveau des coûts: puisque nous devons séparer les coûts selon les matières, l'une d'elles étant la religion, comment attribuer les ressources qui vont à ces comités chargés d'élaborer et de perfectionner les programmes?

L'interrelation entre les matières joue aussi à un autre niveau. Le fait que l'élève soit soumis à plus d'une matière amène des effets d'interdépendance. Par exemple, la compréhension de l'histoire de l'élève pourra être améliorée s'il ou si elle reçoit

parallèlement un enseignement au sujet de la géographie de la région étudiée dans le cours d'histoire. Ou plus près de nos préoccupations, mentionnons qu' le règlement du Comité Catholique demande d'axer ces interrelations autour d'un projet d'éducation chrétienne.

L'interrelation langue confessionnalité

Le système d'éducation québécois est non seulement sur une base confessionnelle mais aussi sur une base linguistique. Si le système se séparait en quatre catégories distinctes, soit français-catholique, français-protestant, anglais-catholique et anglais-protestant, il n'y aurait pas de problème dans l'évaluation des coûts. Mais la réalité est que nous nous trouvons devant un système d'éducation qui ne comprend que deux divisions principales, français-catholique et anglais-protestant, avec une certaine part d'anglais catholique et de franco protestant.

A titre illustratif nous présentons le tableau suivant qui donne la répartition de la clientèle étudiante pour l'ensemble du Québec selon la confessionnalité et la langue d'enseignement.

TABLEAU I

Répartition de la clientèle étudiante selon la confession religieuse des commissions scolaires par langue d'enseignement 1976-77.

LANGUE D'ENSEIGNEMENT:	FRANCAIS	ANGLAIS	TOTAL
CATHOLIQUE	1,095,205	97,755	1,192,960
PROTESTANT	2,186	123,482	125,668
TOTAL	1,097,391	221,227	1,318,628

sources: Gouvernement du Québec, Ministère de l'Education
Clientèle scolaire des organismes d'enseignement, 76-77 Tableau 2.1

On remarque de la diversité dans les deux groupes linguistiques, surtout au niveau des anglophones et le problème de l'interrelation langue confessionnalité se pose.

Le tableau suivant permet d'illustrer le problème que pose un tel système dans une évaluation des coûts. Nous y comparons, avec des données fictives, un système unilingue non-confessionnel avec un système bilingue confessionnel. Le système scolaire est simplifié à un ministère de l'éducation et des commissions scolaires. Evidemment le nombre de commissions scolaires doit augmenter dans un système bilingue confessionnel. On suppose que l'étudiant reçoit le même nombre d'heures d'enseignement de sa langue maternelle et que $300.00 sont dépensés pour la pastorale.

TABLEAU 2

COMPARAISON D'UN SYSTEME SCOLAIRE

UNILINGUE NON-CONFESSIONNEL

A UN SYSTÈME BILINGUE CONFESSIONNEL

Système unilingue non-confessionnel		Système bilingue confessionnel		
1. Ministère de l'éducation		1. Ministère de l'éducation		
Budget :	$1,000	a) Section F(1)	:	700
		b) Section A	:	700
		c) Comité C et P	:	50
		d) Comité A et F	:	50
Total	1,000	Total		1,500
2. Commissions scolaires		2. Commissions scolaires		
a) administration centrale	10,000	a) administration centrale		11,000
b) enseignement	20,000	b) enseignement		24,000
dont F	1,500	dont F		1,000
morale	500	A		1,000
		religion		1,000
		pastorale		300
Total	30,000			35,300
3. GRAND TOTAL	$ 31,000	3. GRAND TOTAL		$ 36,800

(1) F: Français, A: Anglais, C: Catholique, P: Protestant.

Le ministère de l'éducation coûte $500 de plus. Un montant de $50 s'attribue directement à la confessionnalité et le même montant s'attribue aux langues. Mais où répartir le $400 qui reste? Il en va de même pour les commissions scolaires; elles coûtent $5,800 de plus. On peut attribuer un montant de $500, soit le coût supplémentaire d'enseigner le Français et l'anglais, d'une part et le passage de $500 pour la morale à $1000. pour la religion, plus $300 pour la pastorale d'autre part.

Donc, un montant de $1,400 peut être identifié aux deux sources et $4,400 sont flottants. Si on s'en tient à des montants spécifiquement identifiables, soit $1,400, on sous-estime largement le coût du changement structurel. La séparation du $4,400 est très arbitraire. Supposons que l'on dépense $600 de plus pour l'enseignement de la géographie au même nombre d'étudiants, parce que les classes sont plus petites, est-ce parce que le système est confessionnel ou parce qu'il est bilingue?

La méthode que nous allons adopter devra tenir compte de ces points et à priori, il vaudrait mieux présenter une méthode qui sous-estime plutôt qu'une méthode qui sur-estime le coût de la confessionnalité.

Le problème des imputations

Le tableau 2 peut nous permettre de saisir un autre problème que pose une étude de ce genre. Supposons que nous avons un système d'éducation bilingue et confessionnel qui ne donne que quatre matières:

l'anglais, le français, la religion et l'histoire. Si on veut trouver le coût de chacune de ces matières nous devons élaborer une méthode qui donnera un coût total de $36,800, c'est-à-dire que l'ensemble des ressources de l'éducation doit être attribuée à une des quatre matières. Cette contrainte est d'autant plus importante que dans l'étude du système québécois nous n'aurons pas les données du coût d'un système unilingue non-confessionnel.

Si notre information était parfaite, nous pourrions estimer les coûts précisément. Par exemple, si tous les principaux d'école notaient l'emploi de leur temps selon les matières, il serait possible de répartir son salaire à chacune d'elles. Il pourrait en être ainsi de tous les employés et des équipements.

Cependant, ce type d'information n'existe pas et il est impensable d'en constituer même un échantillon. Nous allons procéder par imputation selon le critère suivant: le pourcentage du temps d'enseignement de la religion sera appliqué au coût des frais qui ne peuvent être attribués directement à une matière en particulier. Par exemple, si 15% des activités d'enseignement dans une école sont pour des cours de science religieuse confessionnelle, 15% des coûts de direction seront imputés à la confessionnalité.

Le coût par rapport à un système optimal

La notion économique de coût se comprend mieux dans un système optimal, c'est-à-dire lorsqu'on utilise les ressources avec l'efficacité maximum. En dehors de ce concept d'optimalité, la notion de coût devient très imprécise. Supposons que l'on engage une personne de plus au comité catholique, alors que celle-ci n'est vraiment pas nécessaire, il s'en suivra une augmentation des coûts; mais celle-ci ne sera pas dû à la confessionnalité plutôt qu'à un manque au niveau de la gestion.

Il en va de même au niveau de toute la structure du système d'éducation. Il nous faudrait trouver la structure optimale et séparer du coût de la confessionnalité le coût dû à une gestion non-optimale. Or, une telle analyse est impossible à faire. C'est pourquoi dans l'étude, il faudra comprendre la notion de coût non pas comme un coût économique mais plutôt comme l'ensemble des ressources que l'on met à la disposition de la confessionnalité. En d'autre termes, il ne nous sera pas possible de juger si ce sont les ressources minimales nécessaires à maintenir la structure confessionnelle actuelle.

1.2 Méthodes possibles

Première méthode: la méthode historique

Il existe deux méthodes que nous pouvons suivre; nous allons les décrire à tour de rôle, en commençant par la méthode historique.

Celle-ci consiste à retracer les coûts de la confessionnalité, à partir du début. Année après année, on établit les éléments du budget qui ont été reconduits ceux qui ont été augmentés et les nouveaux éléments. Cette méthode nous permet d'isoler tous les coûts reliés à la confessionnalité.

Cependant, même si elle est très intéressante, il ne nous sera pas possible d'utiliser cette méthode. Elle nous demanderait de revoir tous les items détaillés du budget du ministère de l'éducation depuis que celui-ci existe. Cette tâche demanderait des ressources bien au-delà de celle dont la recherche dispose.

Deuxième méthode: analyse des dépenses

La deuxième méthode consiste à analyser pour une année, le détail des dépenses de l'éducation et d'en isoler tous les éléments reliés à la confessionnalité. Dans ce cas, il nous faudra procéder par imputation, tout au moins pour toute la super-structure qui chapeaute les activités d'enseignement. De plus, les problèmes mentionnés plus haut deviennent très délicats, surtout celui de la structure bilingue confessionnelle.

La démarche suivie.

Etant donné toutes les circonstances présentées plus haut, nous allons suivre la démarche suivante: dans un premier temps,

nous allons présenter le détail de la structure de l'enseignement au Québec, en y dégageant tous les éléments où la confessionnalité intervient.

Dans un second temps, nous présenterons un estimé des coûts directs et indirects à chacun des items de la liste. Par le fait même, nous présenterons d'une part une sous-estimation, puisque nous ne nous attacherons qu'aux éléments reliés directement à la confessionnalité, et d'autre part, une différenciation du type de dépenses. Entre autres, beaucoup de ces dépenses seront qualifiées d'incompressibles, dans le sens qu'elles devraient être faites, même si nous enlevons la confessionnalité du système scolaire.

Les résultats ainsi trouvés seront utiles à décrire les ressources que la société met sur la confessionnalité plutôt que le coût économique de celle-ci. C'était le but de ces quelques remarques méthodologiques que de démontrer la différence fondamentale entre ces deux choses.

SECTION II La structure confessionnelle du système d'éducation au Québec

A la section précédente, nous avons discuté de la méthodologie à suivre. Il nous faut identifier les éléments de la structure du système d'éducation que l'on peut qualifier de confessionnels. L'Annexe B présente de façon détaillée les structures confessionnelles; dans cette section nous voulons simplement en résumer les grandes lignes et séparer les éléments directs des éléments indirects, ainsi que les éléments que l'on peut qualifier de compressible et d'incompressible. Nous allons d'abord discuter de ces deux aspects.

Une dépense est directe lorsqu'elle est faite en vertu même de la confessionnalité. Une dépense est reliée indirectement à la confessionnalité lorsqu'elle n'est pas faite en vertu de celle-ci mais qu'elle se rattache à une dépense directe. Par exemple un professeur de religion au secondaire sera une dépense reliée directement à la confessionnalité alors que le ou la principale de l'école verra une partie de son temps comptabilisée comme indirectement reliée à la confessionnalité.

Par ailleurs, une dépense est compressible, lorsqu'on peut dire qu'elle disparaîtrait automatiquement si on rendait le système d'éducation non-confessionnel. Ceci veut dire que les sommes consacrées à cet élément du syatème d'éducation pourrait être réallouée facilement n'importe où. Une dépense est incompressible si elle devrait être faite même si on enlevait le système confessionnel au Québec, du moins à court et moyen terme. Par

exemple les conseillers en éducation chrétienne sont des dépenses compressibles alors que le temps consacré à la confessionnalité par le ministre de l'éducation est une dépense incompressible.

2.1 Le ministère de l'éducation

Le ministère de l'éducation est au Québec un organisme complexe qui de par son "regard" sur l'ensemble de l'éducation administre un des plus gros budgets de l'état au Québec. Si on veut le comparer à un toit qui couronne l'édifice de l'éducation au Québec, il faut dire que notre édifice a deux toits: le premier qui recouvre les institutions d'enseignements et les commissions scolaires et le second qui recouvre le premier.

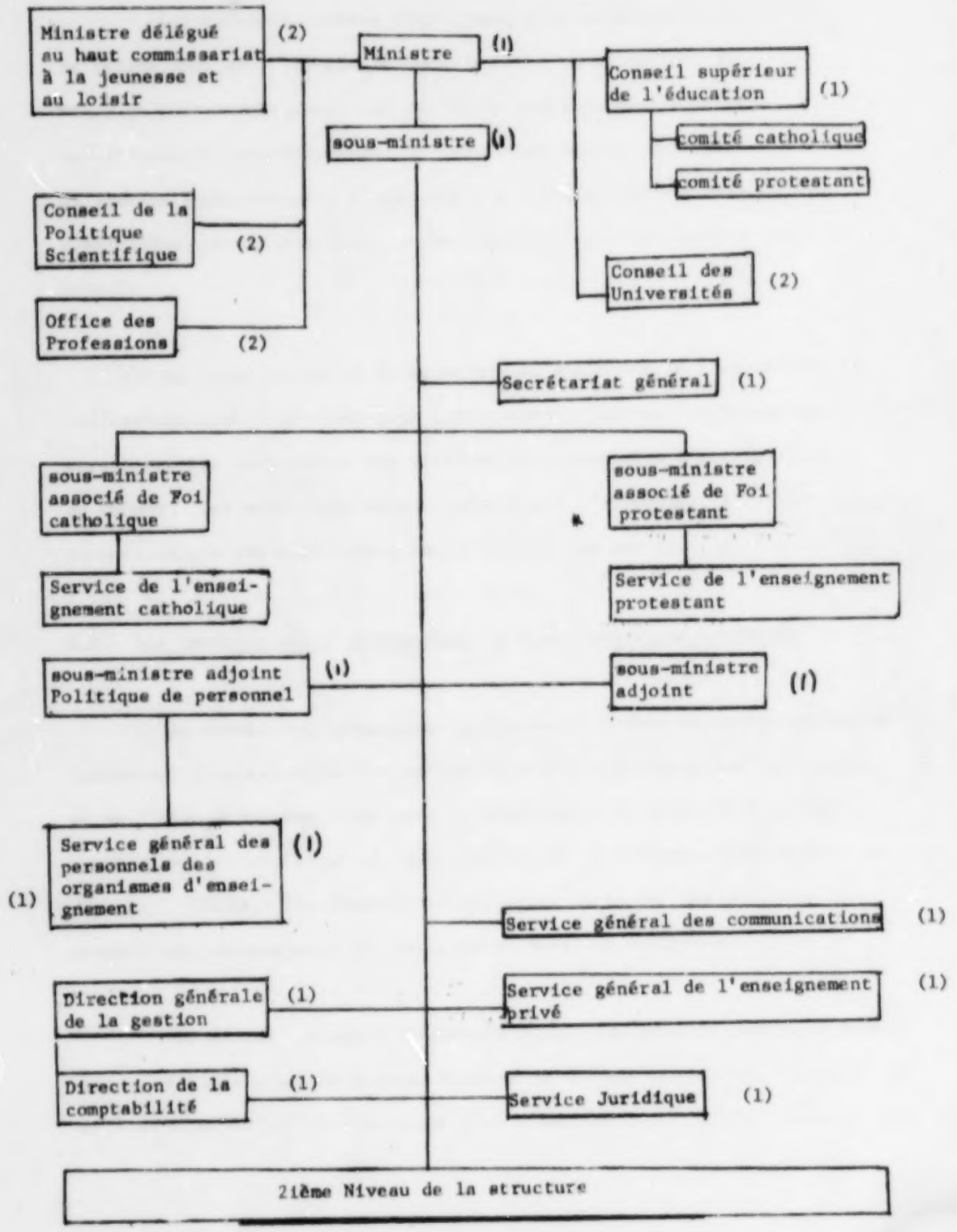
La confessionnalité intervient directement beaucoup plus au niveau du "toit" supérieur: on y retrouve principalement les six éléments suivants:

. Le sous-ministre associé de foi catholique
. Le sous-ministre associé de foi protestante
. La direction de l'enseignement catholique
. La direction de l'enseignement protestant
. Le comité catholique
. Le comité protestant

Les deux derniers sont des Organismes du Conseil supérieur de l'éducation.

ORGANIGRAMME I

La superstructure du ministère de l'éducation



Les éléments, reliés directement à la confessionnalité, se retrouvent au bureau du sous-ministre et du cabinet du ministre pour former, avec les unités de gestions et les unités spécifiques la superstructure du haut. Les unités plus reliées à la gestion sont indiquées d'une note 1 à l'organigramme I, les unités spécifiques non-reliées à la confessionnalité sont indiquées d'une note 2.

Au 2ième niveau de la structure du ministère de l'éducation, la confessionnalité intervient plus indirectement, car on y retrouve des structures qui chapeautent les différentes composantes d'enseignement du Québec. Ces structures seront décrites à l'appendice A dans le calcul des coûts; nous ne les répéterons pas ici.

2.2. Les institutions d'enseignement et les commissions scolaires

Au niveau des commissions scolaires du Québec, la confessionnalité intervient directement au niveau des conseillers en éducation chrétienne et de l'allocation des fonds pour la pastorale. De plus, ce sont les commissions scolaires qui décident d'octroyer du perfectionnement dans ce domaine. Enfin, les commissions scolaires emploient les services de conseillers pédagogiques en enseignement moral et religieux.

Au niveau primaire l'étudiant reçoit 120 minutes semaine d'enseignement religieux et 100 minutes semaine au niveau secondaire. De plus, il a "à sa disposition" les services d'un animateur de pastorale, lesquels semblent

varier beaucoup d'une école à l'autre. La tâche de chacun des intéressés est définie dans l'appendice B.

Au niveau des ressources indirectes, la confessionalité reçoit tous les services administratifs et de soutien au même titre que les autres matières qui sont enseignées. Rappelons que notre méthodologie demande que tous les services soient répartis.

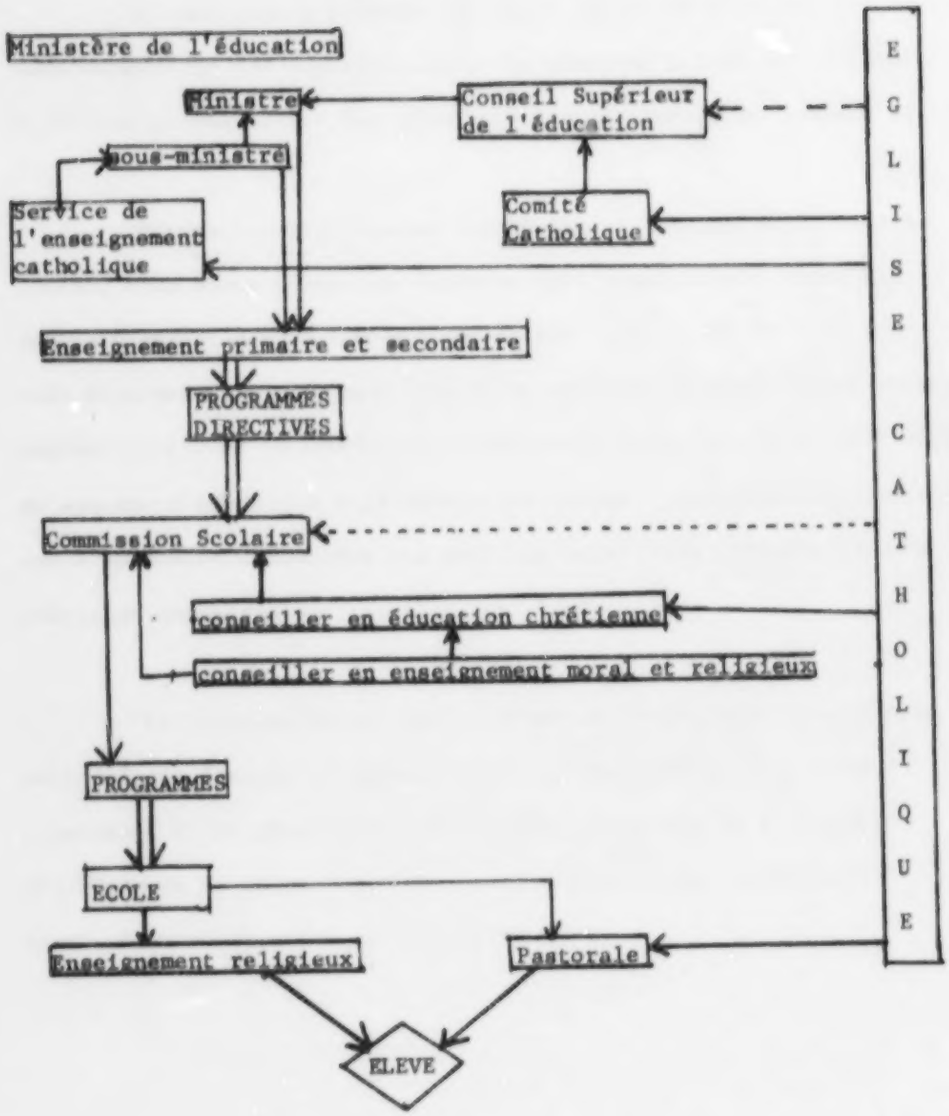
2.3 L'Eglise et l'élève

A titre illustratif nous montrons comment l'église (catholique) a accès à l'élève à travers le système d'éducation. Ceci d'une part pour bien montrer le caractère confessionnel de notre système d'éducation et d'autre part la capacité d'intervenir de l'Eglise.

L'organigramme II montre bien l'implication de l'Eglise dans l'enseignement: elle se fait à tous les niveaux et de façon très remarquable. Ceci ne constitue pas un jugement en faveur ou non d'un tel système. Nous laissons à d'autres le soin de porter de tels jugements de valeur. Notre tâche consiste à trouver les coûts associés à la confessionnalité. C'est à cette tâche que nous consacrons la prochaine section.

ORGANIGRAMME II

L'EGLISE ET L'ELEVE



SECTION III: Les ressources publiques pour la confessionnalité (80-81)

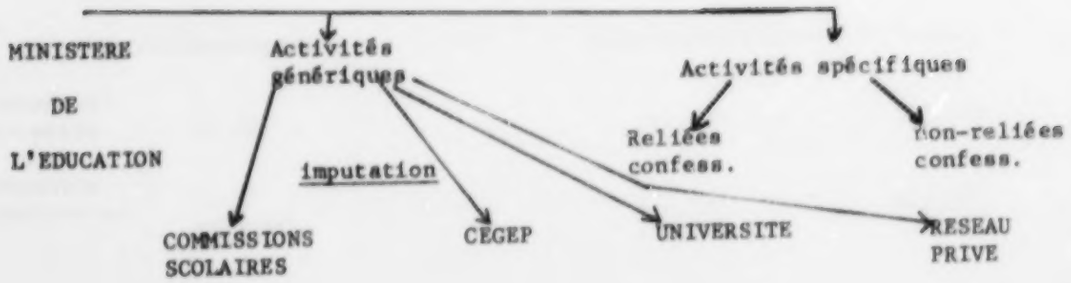
L'appendice A présente de façon détaillée l'estimé des coûts. Nous rapportons ici les résultats. La démarche suivie est présentée à l'organigramme III. Les résultats sont présentés au Tableau 3.

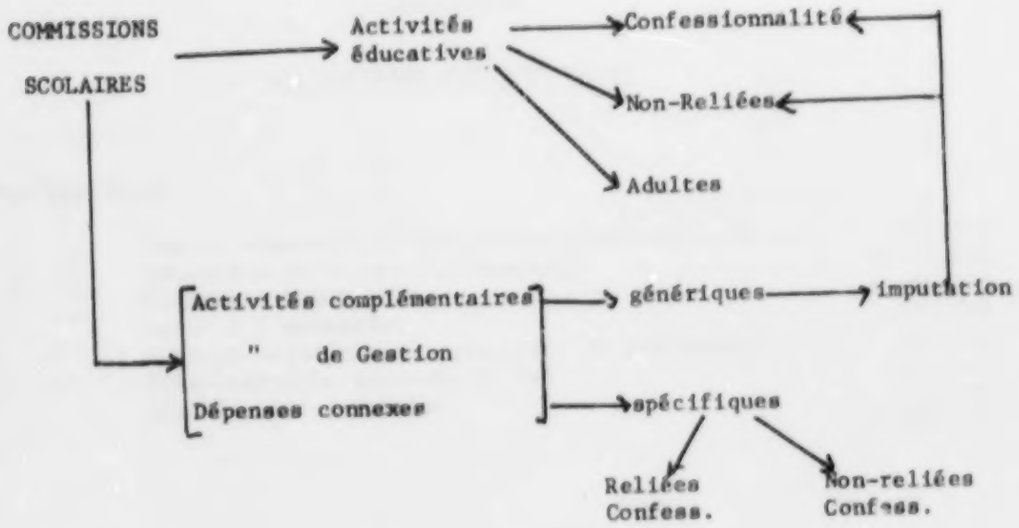
Notons les principales hypothèses et limitations. Premièrement, nous avons placé les dépenses de l'enseignement comme des dépenses directes mais non-compressibles; ceci vient du fait que nous supposons implicitement que si on enlevait l'enseignement religieux confessionnel, on le remplacerait par autre chose et que le coût total du système d'éducation n'en serait pas changé. Deuxièmement, rappelons que l'appendice C démontre que pour cet aspect nos estimateurs sont précis et non-biaisés.

Le deuxième point important est de se rappeler que notre méthodologie demande un certain nombre d'imputations; il s'agit simplement d'une répartition par matière enseignée de l'ensemble des dépenses en éducation. Ceci nous oblige à une distinction entre dépenses directes et indirectes.

ORGANIGRAMME III

DEMARCHE SUIVIE





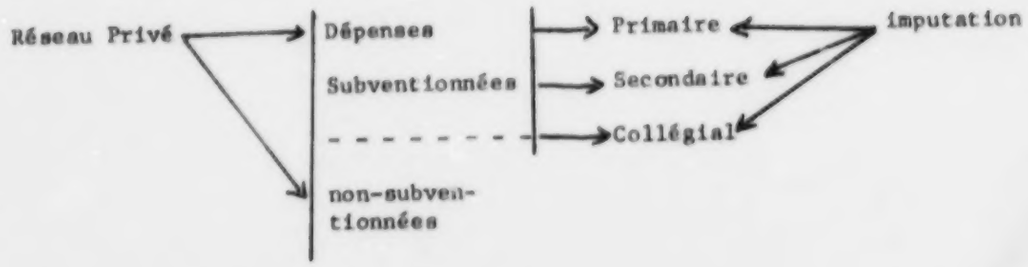


TABLEAU 3

LES DEPENSES POUR LA CONFESSIONNALITE 80-81

(en milliers de dollars)

	Compressibles	Non-compressibles	Total
Dépenses directes	12,887	140,229	153,116
Dépenses indirectes	--	113,491	113,491
	12,887	253,720	266,607

TABLEAU 3A

LES DEPENSES DIRECTES 80-81

COMPRESSIBLES

Partie compressible des moyens d'enseignement	781,328
Education chrétienne (pastorale)	5,472,286
Pastorale CEGEP	1,258,670
Droit à l'exemption	3,839,540
Service enseignement catholique et protestant	830,000
Sous-ministres associés de foi	445,300
Comités confessionnels	260,000
	12,887,124

NON-COMPRESSIBLES

Enseignement religieux	Primaire	54,985,811
	Secondaire	60,806,119
	Inadaptés	17,475,081
	Primaire privé	146,358
	Secondaire privé	4,759,411
Moyens d'enseignement		2,056,682
		140,229,468

Les résultats du tableau 3 sont extrêmement intéressants mais doivent être interprétés avec beaucoup de soin. Il ne faut pas dire que le passage d'un système confessionnel à un système non-confessionnel épargnerait $267 millions aux contribuables. Il faut plutôt interpréter les résultats comme suit:

. Au total la confessionnalité reçoit $267 millions des ressources, directement et indirectement.

. L'Etat met directement au service de la confessionnalité $153 millions composé principalement de $138 millions de dépenses d'enseignement.

. Les dépenses directes compressibles sont reliables directement et uniquement à la présence de la confessionnalité dans le système d'éducation.

. L'encadrement de l'enseignement confessionnel dans les écoles et la partie imputable de l'encadrement du système scolaire par le ministère de l'éducation constituent des ressources évaluées à $113 millions.

CONCLUSION

Ce texte a donné une évaluation des ressources à la disposition de la confessionnalité au Québec. Nous n'avons pas estimé l'ensemble du coût de la confessionnalité. Les résultats sont éloquents: $153 millions directement et $113 millions indirectement. Ces résultats, tout en étant très approximatifs donnent néanmoins un ordre de grandeur assez précis.

La méthode que nous avons adopté découle de nos préoccupations d'établir l'ensemble des ressources à la disposition de la confessionnalité et de contraintes sur les ressources dont nous disposions pour cette étude. Nous croyons avoir fourni une estimation valable et qui pourra servir d'instrument d'évaluation pertinent pour ceux qui se préoccupent de la place de la confessionnalité dans notre système d'éducation.

Notons que notre méthode a nettement sous-estimé l'ensemble des ressources à la disposition de la confessionnalité. Il faudrait ajouter au départ le coût de l'enseignement religieux à la maternelle (éveil de la foi) et au CEGEP; ceci aurait aussi la conséquence d'augmenter non seulement les coûts directs mais aussi la partie indirecte. De plus, il faudrait estimer le coût supplémentaire en ressources d'avoir un système d'éducation séparé sur une base confessionnelle. Cette deuxième partie de la question serait sans doute extrêmement intéressante. Si cette avenue de recherche est pour être poursuivie, et nous croyons qu'elle devrait l'être, elle appartient beaucoup plus au ministère de l'Education. Lui seul a la capacité d'évaluer correctement ce que pourrait coûter un système d'éducation non-confessionnel.

En conclusion nous pouvons noter quelques autres avenues de recherche intéressantes qui débouchent de cette étude. Premièrement, il serait intéressant d'élaborer et de préciser nos résultats. Ceci demanderait une enquête spéciale auprès des organismes intéressés.

Deuxièmement, la méthode pourrait s'appliquer à d'autres matières et de façon plus générale on pourrait se poser la question sur l'importance des ressources qui vont directement à l'enseignement relativement aux ressources indirectes de soutien, direction, co-ordination et planification.

Troisièmement, il serait plus qu'intéressant de voir jusqu'à quel point l'opinion publique et le payeur de taxes sont conscients de l'allocation que l'on fait des ressources qui, en définitive, viennent d'eux.

APPENDICE A : Calcul du coût de la confessionnalité (80-81)

Cet appendice établira précisément la méthode et les calculs pour estimer les chiffres qui sont présentés dans le texte. Nous allons souligner les approximations et les hypothèses qui ont été faites dans l'établissement de nos calculs. Nous discuterons d'abord du problème de transposition des données dans le temps. Ensuite nous établirons les dépenses reliées à la confessionnalité pour chacune des composantes du réseau scolaire.

A.1 Transposition des données dans le temps.

Certaines données, entre autres une ventilation des dépenses des commissions scolaires, ne sont disponibles que pour 76-77. D'autres le sont pour 80-81. Or, l'année que nous visons est 80-81. Il faut donc élaborer une méthode qui permettra de transposer les valeurs de 76-77 en valeur de 80-81. Ceci sera fait de la manière suivante: après avoir établi le coût de 76-77 pour un élément du réseau scolaire, nous le multiplions par le facteur pertinent représentant l'augmentation des coûts entre 76-77 et 80-81. Les deux facteurs pertinents sont au niveau des commissions scolaires et du réseau privé. Par exemple, si l'enseignement religieux à l'élémentaire coutait x en 1976-77 et que les coûts de l'enseignement étaient de 30% supérieur en 80-81 dans le réseau des commissions scolaires, alors le coût de l'enseignement religieux à l'élémentaire sera établi à x fois 1.3 soit 30% de plus.

Facteur pour les commissions scolaires

Les commissions scolaires du Québec ont dépensé $3,110,400,000. en 80-81. Ceci exclut les items suivants:

Transport scolaire

Service de la dette

Education des adultes

Pour l'année 76-77 nous faisons le calcul suivant:

Dépenses totales :			2,857,487,000.
moins	Transport scolaire	164,706,000	
	Service de la dette	68,912,000	
	Education des adultes		
	Formation des adultes	47,267,000	
	Soutien F.A.	2,305,000	
	Recherche au développement aux adultes	3,424,000	
	Gestion F.A.	26,223,000	
	Rétro. éducation adultes	9,541,000	
	Rétroactivités enseignement régulier	222,727,000	
	Total:	545,105,000	545,105,000
Dépenses nettes 76-77 comparables			2,312,382,000

Facteur des Commissions scolaires $\frac{3,110,400,000-2,312,382,000}{2,312,382,000} = 34.51\%$

NOTES

1. Les chiffres de 80-81 ont été obtenus du ministère de l'éducation.

2. Les données de 76-77 sont du tableau 10.1 de: Gouvernement du Québec, Statistiques Financières des organismes d'enseignement, (1976-77)

3. La rétroactivité à l'enseignement régulier a été exclue de 76-77 puisque ces montants payés en 76-77 s'appliquaient en grande partie à 75-76 et que les montants ont été intégrés à la base des dépenses en 76-77 ainsi qu'aux échelles de salaire.

4. Le facteur de 34.51% veut dire que si la structure du réseau scolaire était restée la même entre 76-77 et 80-81, chacun des éléments coûterait environ 34.51% de plus en 80-81. Statistiquement cette méthode est non-biaisée, puisque le manque d'information ne nous permet pas de parler de sur ou de sous-évaluation.

Facteur pour le réseau privé

Pour le réseau privé nous ne voulons que la partie subventionnée, comme nous l'expliquons dans le texte. C'est pourquoi, le facteur multiplicatif sera établi à l'aide de la suvention.

Subvention maternelle, primaire, secondaire 80-81: 143,900,000

Subvention 76-77

Maternelle, primaire:		2,827,300
Secondaire	:	83,606,600
Total		86,433,900

Facteur du réseau privé (excluant collégial)	$\frac{143,900,000-86,433,900}{86,443,900}$	= 66.47%

NOTES 1. Les chiffres de 80-81 ont été obtenus du ministère de l'éducation.

2. Les données de 76-77 sont tirées des tableaux 28 et 30 de: Statistiques Financières des organismes d'enseignement, (76-77).

3. Le même commentaire que la note 4 précédente s'applique ici.

A.2. Les dépenses confessionnelles des commissions scolaires du Québec

NOTE : 1. Les données sont tirées du tableau 10.1 des Statistiques Financières des organismes d'enseignement (76-77), sauf si mentionné.

2. Après chacun des résultats le chiffre entre parenthèses indique où le nombre apparait dans le tableau A2 à la fin de cet appendice

Dans cette section sur les commissions scolaires, nous suivrons la classification établie par le ministère de l'éducation, soit les activités éducatives, complémentaires de gestion et les dépenses connexes.

A 2.1 Les activités éducatives ($1,512,346,000.)

1. L'éducation préscolaire ($39,234,000).

Certaines maternelles ont des activités confessionnelles, soit l'éveil à la foi, d'autres ne semblent pas en avoir. Il n'est pas possible, dans le cadre de cette recherche, de faire le partage des choses. Comme nous l'expliquons dans la section sur la méthodologie, nous préférons la sous-estimation à la sur-estimation. C'est pourquoi cet élément sera ignoré, plutôt que de faire une imputation incertaine.

2. L'enseignement primaire ($470,104,000)

L'enseignement primaire contient des éléments de confessionnalité. Les étudiants doivent suivre 120 minutes par semaine de cours de religion, ou plus précisément 4320 minutes/années sur un total de 49,680. Comme 8.70% (4320/49,680) du temps de l'étudiant est consacré à la religion, nous estimons que 8.70% des ressources sont consacrées à cet enseignement. Ceci nous donne une dépense directe, non-compressible:

Religion au primaire:

Dépenses totales 76-77			coût 76-77	
470,104,000	X	8.70%	= 40,878,608	
coût 76-77	X	Facteur	= coût 80-81	
40,878,608	X	1.3451	= 54,985,817	(1)

3. L'enseignement secondaire ($711,900,000)

Nous regroupons l'enseignement secondaire général et professionnel. Dans les deux cas l'étudiant suit 3600 minutes/année de religion sur 56,700 minutes/année, soit 6.35% de son temps. Nous supposons que 6.35% des ressources sont consacrées à l'enseignement de la religion. L'Appendice C établira d'ailleurs la qualité de cet estimation. Ceci nous donne une dépense directe, non-compressible:

Religion au secondaire

Dépenses totales 76-77		coût 76-77	
711,900,000	X 6.35%	= 45,205,650.	
coût 7677	X Facteur	= coût 80-81	
45,205,650	X 1.3451	= 60,806,119	(2)

4. Adaptation scolaire ($147,031,000)

Ces dépenses s'adressaient au 100,627. étudiants en 1976-77, qui avaient des difficultés d'adaptation et d'apprentissage répartis comme suit:

			%
maternelle	:	415	0.41
primaire	:	64,746	64.34
secondaire	:	35,466	35.25
		100,627	100.00

Si nous supposons des activités confessionnelles similaires aux autres nous constatons que, dans le cas de l'adaptation scolaire, 64.34% des étudiants consacraient 8.70% de leur temps à la religion et 35.25% consacraient 6.35% de leur temps. Nous faisons donc la même répartition au niveau des ressources. Il s'agit d'une dépense directe non-compressible.

Religion chez les inadaptés

Dépenses 76-77	x Pondération	coût 76-77
$147,031,000	x [(64.34% x 8.70%) + (35.25% x 6.35%)]	= 12,991,659

coût 76-77	x Facteur	coût 80-81	
12,991,659	1.3451	= $17,475,081.	(3)

5. Moyens d'enseignement ($29,970,000)

Ce poste comprend entre autres les bibliothèques et les centres audio-visuels. Nous supposons que si une partie x des ressources est consacrée à l'enseignement de la religion, la même partie x de ce poste sera imputable à la confessionnalité. Au Québec la clientèle scolaire totale des commissions scolaires s'établissait comme suit en 1976-77:

		%
prématernelle	3,575	0.27
maternelle	87,141	6.61
primaire	633,410	48.04
secondaire	594,502	45.08
Total	1,318,628	100.00

Donc 48.04% consacraient 8.70% de leur temps à la religion et 45.08%, 6.35% pour une somme pondérée de:

48.04% x 8.70% + 45.08% x 6.35% = 7.04%

Le pourcentage est plus faible du fait que nous supposons que 6.98% de la clientèle totale du réseau des commissions scolaires ne consacrent aucun temps à la confessionnalité, soit la clientèle de la prématernelle et de la maternelle. Nous pouvons donc établir la dépense sur les moyens d'enseignement reliés à la confessionnalité comme suit:

Dépenses totales $29,970,000	x	Pondération 7.04%	=	coût 76-77 2,109,888
coût 76-77 $2,109,888	x	Facteur 1.3451	=	coût 80-81 $2,838,010.

De ce montant, une partie serait compressible (ex: les livres) et une autre incompressible (ex: les salaires). Nous estimons la partie fourniture et matériel ($8,251,000) comme compressible et le reste ($21,719,000) comme incompressible. En supposant les mêmes proportions en 80-81 qu'en 76-77, nous avons:

Dépenses moyens d'enseignement compressibles (directes)

coût 80-81 $2,838,010	x	Pondération ($8,251,000/$29,970,000)	=	coût 80-81 $781,328 (4)

Dépenses moyens d'enseignement non-compressibles (directes)

coût 80-81 $2,838,010	x	Pondération ($21,719,000/$29,970,000)	=	$2,056,682 (5)

6. <u>Consultation et animation</u> ($64,535,000)

Ce poste budgétaire comprend un ensemble de petits items, principalement: l'éducation chrétienne, la pastorale, l'information scolaire,

les services psychologiques, l'aide au placement, les services sociaux, et l'animation. Suivant notre méthodologie plusieurs de ces items peuvent être exclus des dépenses directes ou indirectes. C'est pourquoi nous ne retiendrons que l'éducation chrétienne. Nous avons obtenu du ministère de l'éducation la subvention pour 80-81, soit $3,830,600. comme celle-ci s'établira à 70% des coûts, celui-ci est donc de $5,472,286.(6). Elle est une dépense directe, compressible et comprend les conseillers en éducation chrétienne, la pastorale et le perfectionnement des animateurs de pastorale. Nous avons donc une sous-estimation, puisque nous n'avons pas pu inclure les conseillers en enseignement moral et religieux.

7. Formation des adultes et soutien à la formation des adultes ($49,572,000)

Tous les items reliés à la formation des adultes peuvent contenir des éléments reliés à la confessionnalité, soit directement ou indirectement. Cependant, il n'est pas possible d'obtenir des précisions sur ces items, comme nous en avions dans les autres cas. C'est pourquoi la formation des adultes sera exclue complètement de ce rapport, autant au niveau de l'estimation des coûts que dans l'établissement des pondérations pour la répartition des sommes génériques du système scolaire.

A 2.2 Les autres activités des commissions scolaires

Nous regroupons sous le même couvert toutes les autres activités des commissions scolaires. En excluant les dépenses reliées à la formation des adultes et celles reliées à la rétroactivité à l'enseignement régulier, le total s'établit comme suit en 76-77:

Activités complémentaires	:	191,493,000.
Activités de gestion	:	633,150,000.
Dépenses connexes	:	258,583,000.
Total	:	1,083,226,000

La partie imputable à la confessionnalité sera établie en fonction de la partie des activités éducatives imputables à la confessionnalité.

Activités éducatives imputables à la confessionnalité (80-81)

(1)	54,985,817
(2)	60,806,119
(3)	17,475,081
(4)	781,328
(5)	2,056,682
(6)	3,830,000
Total:	139,935,027

Activités éducatives totales (80-81)

Activités éducatives 76-77:		1,512,346,000.
moins Dépenses reliées aux adultes:		49,572,000
	Sout-total:	1,462,774,000.
multiplié (Facteur)	X	1.3421
	Total:	$1,967,777,300

Proportion des activités éducatives reliées à la confessionnalité (80-81)

$$= \frac{133,935,097}{1,967,777,300} = 7.11\%$$

D'après la méthodologie développée, nous pouvons dire que si 7.11% des activités éducatives sont reliées directement à la confessionnalité, 7.11% des autres activités sont reliées indirectement à la confessionnalité. Ces dépenses indirectes et incompressibles totalisent pour 80-81:

Autres dépenses reliées indirectement à la confessionnalité:

Dépenses totales 76-77	x	Pondération	=	coût 76-77	
$1,083,226,000	x	7.11%	=	77,017,368	
coût 76-77	x	Facteur	=	coût 80-81	
77,017,368	x	1.3451		$103,596,062	(7)

A 2.3 Pondération des commissions scolaires

La section précédente implique que 7.11% des ressources des commissions scolaires (excluant les adultes et la rétroactivité) sont consacrées à la confessionnalité, c'est ce pourcentage que nous utiliserons pour répartir les dépenses du ministère de l'éducation à la section A.6

A 3. Le post-secondaire

Le post-secondaire comprend le réseau des CEGEP et des universités. Comme les aspects confessionnels sont englobés dans des cours de morale, d'histoire etc... nous avons exclu de l'étude l'ensemble du niveau post-secondaire, sauf les dépenses de culte et pastorale dans les CEGEP. En prenant le concept de dépenses nettes (CF Tableau 16.1 de Statistiques Financières des organismes d'enseignement) celles étaient de $787,500 en 1976-77. Comme les dépenses des CEGEP sont passées de $322,778,304 en 76-77 à $515,900,000 en 80-81, nous avons donc un facteur multiplicatif de 1.598, c'est-à-dire une augmentation de 59.8%. Nous établissons donc la dépense directe compressible à:

coût 76-77	x	Facteur CEGEP		coût 80-81	
787,500.		1.598	=	1,258,670.	(8)

Le fait de ne pas imputer de dépenses directes et indirectes au CEGEP et aux universités autres que celle-ci veut dire qu'à toute fin pratique la pondération pour la confessionnalité que nous donnerons aux dépenses du ministère de l'éducation dans les secteurs couvrant le post-secondaire, sera nulle.

A 4. Le réseau privé d'enseignement.

Nous pouvons présenter les données de 1976-77 du réseau privé de la façon suivante:

	Primaire et maternel	Secondaire
Dépenses directes (enseignants)	3,283,600	69,902,100
Dépenses indirectes	3,932,900	65,270,300
Total	7,216,500	135,172,400
Subventions	2,827,300	86,606,600
subventions % Total	39.18%	64.41%

Sources: Tableaux, 28,29,30 et 31 Statistiques Financières des organismes d'enseignement. (76-77)

A 4.1 Le réseau primaire et maternel

1. Les dépenses directes

Au niveau primaire il y avait en 76-77, 14,472 étudiants dans des institutions privées et 3,951 au niveau de la maternelle et de la prématernelle. Si nous adoptons la même méthode de calcul que dans le réseau privé, nous aurons que des 18,423 étudiants inscrits, 14,472, soit 78.55% consacraient 8.70% de leur temps à la religion ce qui donne le calcul suivant:

Dépenses directes au niveau primaire et maternelle du réseau privé (incompressibles).

Dépenses totales 76-77 $3,283,600	x	% s'appliquant au primaire 78.55%	=	Dépenses 76-77 Primaire = 2,579,267	
Dépenses Primaires 76-77 2,579,277	x x	% consacré religion 8.70%	=	Dépenses 76-77 = 224,397	
Dépenses 76-77 224,397	x x	Partie subventionnée 39.18%	=	Dépenses 76-77 subv. = 87,919	
Dépenses subv. 76-77 87,919	x x	Facteur privé 1.6647	=	Dépenses 80-81 = 146,358	(9)

2. Les dépenses indirectes

En prenant la même méthode que plus haut, sans l'élaborer de nouveau nous obtenons:

Dépenses indirectes (incompressibles) 80-81 réseau primaire.

$3,932,900 x 78.55% x 7.11% x 39.18% x 1.6647. = $143,261 (10)

- 1.6647 → Facteur 80-81
- 39.18% → Partie subventionnée
- 7.11% → Partie imputable à la confessionnalité
- 78.55% → Proportion au primaire
- $3,932,900 → Dépenses totales 76-77

A 4.2 Le réseau privé secondaire

Nous pouvons calculer le coût de la confessionnalité dans le réseau privé secondaire de la même façon que dans le réseau primaire.

1. Les dépenses directes

Dépenses directes (incompressibles) reliées à la confessionnalité, réseau privé, 80-81.

$69,902,100 x 6.35% x 64.41% x 1.6647 = $4,759,411 (11)

- 1.6647 → Facteur 80-81
- 64.41% → Partie subventionnée
- 6.35% → Temps consacré à la religion
- $69,902,100 → dépenses directes 76-77

2. Les dépenses indirectes

Dépenses indirectes (incompressibles) reliées à la confessionnalité, réseau privé, 80-81.

$65,270,300 (Dépenses totales 76-77) x 7.11% (pourcentage imputable) x 64.41% (Partie subventionnée) x 1.6647 (Facteur 80-81) = $4,975,933 (12)

A.5. Le droit à l'exemption

Le ministère de l'éducation n'octroyait pas en 76-77 des sommes pour le droit à l'exemption de l'enseignement religieux. En 1980, il octroya des subventions que les commissions dûrent compléter à même leur budget. Nous prenons la dépense plutôt que la subvention.

Somme pour le droit à l'exemption 80-81: $3,839,540. (13)

Source: F.C.P.C.Q. Le Commissaire d'Ecole Vol. XIII no. 8, fév.81.

A.6 Les dépenses du ministère de l'éducation. (80-81)

Certaines dépenses du Ministère de l'éducation s'appliquent directement à la confessionnalité. D'autres dépenses s'appliquent à l'ensemble du réseau scolaire et d'autres à une partie plus grande sinon le total du système d'éducation. Par exemple, le comité catholique s'applique à la confessionnalité directement; la section sous le sous-

ministre adjoint ou secteur primaire et secondaire concerne l'ensemble des commissions scolaires et le bureau du ministre l'ensemble du réseau d'éducation. Afin d'imputer de façon correcte les dépenses nous procédons d'abord au calcul de nos taux; ceux-ci viendront directement de l'importance de la confessionnalité (en termes 76-77) par rapport à l'ensemble pertinent.

TABLEAU A1

ITEM	Dépenses Confess. (000'$)	Dépenses totales (000')	%
1) Commissions Scolaires (excluant adultes et rétro)	181,021.	2,546,000	7.11%
2) Privé (subvention)	6,022.	86,434.	6.97%
3) CEGEP	687.5	322,748	0.21%
4) Universités	---	642,206	----
1) + 2) + 3) + 4)	187,730.5	3,597,388.	5.22%

La dernière ligne veut dire que puisque $187,730,500. s'appliquaient à la confessionnalité en 76-77 sur $3,597,388,000, 5.22% des dépenses s'imputaient. C'est ce chiffre que nous allons utiliser pour imputer à la confessionnalité une partie des dépenses du ministère de l'éducation. Nous nous servirons des prévisions budgétaires 80-81, telles que contenu dans L'Education au Québec: rapport annuel des activités du ministère de l'éducation 1979-80. Nous procederons par les grands ensembles du ministère de l'éducation.

A 6.1 Secteur primaire et secondaire

Ce secteur s'applique aux Commissions Scolaires. Du Tableau A 1 nous tirons que 7.11% des dépenses de 80-81 constituent des dépenses indirectes incompressibles, à l'exception de $119.100 pour le développement de l'informatique dans les commissions scolaires.

Dépenses 80-81	x	facteur	=	partie imputable	
26,220,000.		7.11%	=	$1,864,242	(14)

A 6.2 Le secteur post-secondaire

De cette branche nous ne retenons que la direction générale de l'enseignement collégial. Du Tableau A 1 nous tirons un pourcentage de 0.21 que nous imputons au $3,289,200. de dépenses de cette section.

Post-secondaire	x	en % imputable	=	Dépenses 80-81	
3,589,200		0.21%		7,537	(15)

Cette dépense est indirecte et incompressible.

A 6.3. Le Service Général de l'enseignement privé

Le Tableau A 1 nous fournit la pondération pour imputer à la confessionnalité une partie (6.97%) du $627,000. de ce service comme une dépense indirecte incompressible.

Dépense 80-81	x	%	=	Dépenses imputées	
627,000		6.97%	=	$43,702.	(16)

A 6.4 Le service de l'enseignement catholique et le service de l'enseignement protestant. (Maintenant des Directions Générales)

Il va sans dire que les dépenses de ces deux services sont directes et compressibles. Elles totalisent en 80-81:

$$679{,}800 + 150{,}200 = 830{,}000 \qquad (17)$$

A 6.5 Le Bureau des sous-ministres

Le ministère de l'Education comporte un sous-ministre, deux sous-ministres associés (un de foi catholique, un de foi protestante) et 5 sous-ministres adjoints. Donc, il y a deux sur huit des personnes impliquées qui sont reliées directement à la confessionnalité. Faute de mieux nous prenons 2/8 du budget du bureau des sous-ministres pour le placer dans les dépenses directes compressibles. Le reste du budget est renvoyé à la section A6.6.

Dépenses Bureau des sous-ministres			
1,781,200	$\frac{2}{8}$	= 445,300	(18)

De toutes nos estimations, celle-ci est la plus approximative. Notons que ce montant est très petit par rapport au total que nous avons dans le texte et que l'imprécision ici n'affecte pas le niveau de précision de l'estimation globale.

A 6.6. Autres composantes du ministère de l'éducation

Les autres composantes du ministère de l'éducation s'adressant plus à l'ensemble du système d'éducation: il s'agit de

Cabinet du Ministre	$ 603,100.
($\frac{6}{\mu}$) bureau des sous-ministres	1,335,700.
Secteur de planification	29,540,000
Service général des communications	6,968,400
Service général des personnels des organismes d'enseignement	4,860,200
Direction générale de la gestion	11,492,400
Total:	54,800,800

Comme ces dépenses s'adressent à l'ensemble du système d'éducation, du tableau A 1 nous tirons un pourcentage d'imputation de 5.22%. Ce sont des dépenses indirectes et incompressibles.

Dépenses totales 54,800,800	x	% 5.22%	=	Dépenses imputables $2,860,602	(19)

Notons que nous n'avons pas encore discuté des conseils du ministère; deux ne sont pas inclus dans cette étude: le Conseil des Universités et le Conseil des Collèges. Le troisième nous intéresse au plus haut point: le conseil supérieur de l'Education; en effet, c'est de celui-ci que relèvent le comité catholique et le comité protestant. Nous avons pu obtenir du ministère de l'Education le budget total des deux comités confessionnels:

Comités catholiques et protestant: $260,000 (20)

A.7 Synthèse

Le tableau A2 présente le résumé de l'estimation du coût de la confessionnalité au Québec en 80-81. Ce sont ces chiffres que nous discutons à la section 3 du texte.

TABLEAU A2

Les dépenses pour la confessionnalité au Québec 80-81

	Dépenses compressibles		Dépenses incompressibles	
dépenses directes	(4)	781,328	(1)	54,985,817
	(6)	5,472,286	(2)	60,806,119
	(8)	1,258,670	(3)	17,475,081
	(13)	3,839.540	(5)	2,056,682
	(17)	830,900	(9)	146,358
	(18)	445,300	(11)	4,759,411
	(20)	260,000		
		12,887,124		140,229,468
dépenses indirectes			(7)	103,596,062
			(10)	143,261
			(12)	4,975,933
			(14)	1,864,242
			(15)	7,537
			(16)	43,702
			(19)	2,860,602
				113,491,339

APPENDICE B

Les structures confessionnelles du système scolaire québécois[1]

(1) Cette appendice repose en grande partie sur un texte de Jean-Pierre Sauvé.

La nature confessionnelle du système scolaire québécois intervient à tous les niveaux: ministère de l'Education, commissions scolaire, écoles, et ce, autant au plan administratif qu'au plan de l'enseignement, du perfectionnement des maîtres ou de l'organisation des services éducatifs. Dans cet appendice, nous analyserons les structures du système scolaire québécois afin d'isoler les instances où le caractère confessionnel du système se fait sentir.

Les commentaires qui suivront verront, dans un premier temps, à mettre en évidence les sous-structures confessionnelles du Ministère de l'Education. Par la suite, nous analyserons successivement la confessionnalité des secteurs primaire, secondaire et collégial, d'une part en décrivant les programmes d'enseignement religieux et moral et d'animation de pastorale caractérisant chacun des niveaux et, d'autre part, en soulignant l'organisation de leur gestion au sein du MEQ. Enfin, nous aborderons les commissions scolaires en tâchant d'isoler la nature et le sens des instances confessionnelles qui les caractérisent.

B 1- Les sous-structures confessionnelles du Ministère de l'Education du Québec

La loi instituant le ministère de l'Education et le Conseil supérieur de l'Education a été sanctionnée le 19 mars 1964 et est entrée en vigueur le 13 mai de la même année. Le préambule de la Loi énonce certains droits relatifs à l'enseignement dont celui de l'enfant à un système d'éducation qui favorise son épanouissement et précise de plus

l'importance d'instituer un ministère de l'éducation dont les pouvoirs soient en relation avec ceux du Conseil supérieur de l'Education, de ses comités et de ses commissions. Le Ministère de l'Education (MEQ), "neutre" en lui-même, s'est cependant doté d'une importante sous-structure confessionnelle.

Le Bureau des sous-ministres

Le Bureau des sous-ministres est un réseau administratif qui regroupe des sous-ministres responsables d'un ensemble de secteurs et de niveaux du système scolaire québécois (voir l'organigramme B1). Il a comme objectifs principaux d'assumer la responsabilité générale de l'administration interne du ministère et des réseaux d'enseignement, de maintenir des relations administratives avec les secrétariats des organismes centraux du gouvernement, avec les autres ministères du gouvernement et avec les autres gouvernements, et d'assurer la liaison avec le Cabinet du Ministre.

Quant à nous, nous retenons tout particulièrement la présence, au sein du Bureau des sous-ministres, d'un sous-ministre associé de foi catholique et d'un sous-ministre associé de foi protestante, dont l'essentiel des fonctions consistent à assumer la responsabilité au terme de l'orientation et de la direction générale des écoles reconnues comme catholiques et comme protestantes.

Le Service de l'enseignement catholique (protestant)

Le Service de l'enseignement catholique a trois objectifs principaux: tout d'abord, d'assister le sous-ministre associé de foi catholique dans l'exercice de ses fonctions, d'administrer les règlements du Comité catholique du Conseil supérieur de l'Education et, enfin, de voir à l'animation, à la promotion et à la planification de l'enseignement moral et religieux. Un organisme identique du côté protestant, le Service de l'Enseignement protestant, assume les mêmes responsabilités et poursuit les mêmes objectifs.

De fait, c'est véritablement au niveau de ces organismes que sont élaborés, spécifiés et poursuivis les programmes de l'enseignement moral et religieux au primaire et au secondaire, de même que les objectifs de la pastorale scolaire et de l'animation pédagogique dans ce domaine et à ces niveaux. Il est également du ressort de ces organismes d'assurer des fonctions telles:

- l'implantation de politiques d'évaluation de l'enseignement moral et religieux.
- d'assurer la coordination dans chaque région administrative des activités d'éducation chrétienne, d'enseignement moral et religieux et de pastorale scolaire.
- d'assurer le financement partiel des postes de conseillers en éducation chrétienne dans les commissions scolaires locales et intégrées, ainsi que le financement partiel des projets locaux de perfectionnement d'animateurs de pastorale et de professeurs du primaire chargés de l'enseignement religieux.

Le Conseil supérieur de l'Education

A. Le Conseil supérieur de l'Education (CSE)

Le CSE a été créé en 1964, en même temps que le ministère de l'Education, mais par une loi distincte. Le Conseil est donc un organisme autonome, théoriquement non-orienté, dominé ou dirigé par le MEQ et existe en vertu de sa propre Loi, la Loi du Conseil supérieur de l'Education.

La Loi du CSE institue, outre le Conseil même de vingt-quatre membres, deux Comités confessionnels, le Comité catholique et le Comité protestant, ainsi que cinq commissions d'enseignement pour les différents niveaux d'éducation.

Le Conseil officiel du ministre regroupe donc cent vingt-cinq citoyens principalement mandatés pour assumer la responsabilité de maintenir le système d'enseignement en contact avec l'évolution de la société et celle d'indiquer les changements à opérer, de même que d'inspirer les plans à long terme.

1) Composition du Conseil

Le CSE se compose de vingt-quatre membres nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil après consultation des autorités religieuses et des associations ou organisations les plus représentatives des parents, des enseignants, des administrateurs scolaires et des groupes socio-économiques. Le lieutenant-gouverneur en conseil désigne, parmi les membres du Conseil,

un président et un vice-président et l'un deux est catholique, l'autre protestant. La Loi du Conseil stipule également que le sous-ministre de l'Education et les sous-ministres associés sont d'office membres adjoints du Conseil, mais sans droit de vote.

ii) Mandat du Conseil

1. Donner son avis au ministre de l'Education sur les règlements que celui-ci entend faire adopter et qu'il est tenu de soumettre auparavant au Conseil.
2. Donner son avis sur toute question, autre que les règlements, que le Ministère juge à propos de lui soumettre.
3. Transmettre au Ministère, qui le communique à l'Assemblée Nationale un rapport annuel sur les activités du Conseil ainsi que sur l'état et les besoins de l'Education au Québec.

B. Les Comités du Conseil

La Loi qui institue le CSE crée également, tel que mentionné précécemment, deux Comités confessionnels reliés au Conseil lui-même: le Comité Catholique et le Comité Protestant.

i) Composition des Comités

Le Comité catholique (protestant) est composé de quinze membres, représentant, en proportions égales, les autorités religieuses catholiques (protestantes), les parents et les éducateurs. Les cinq représentants

des autorités religieuses catholiques sont nommés par l'Assemblée des évêques du Québec, tandis que les cinq représentants des parents et les cinq représentants des éducateurs sont nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil sur la recommandation du Conseil, à la suite d'une consultation auprès des groupes les plus représentatifs de parents et d'éducateurs, de l'agrément de la majorité des membres catholiques (protestants) du Conseil et de l'agrément de l'Assemblée des évêques.

Les membres de ces comités sont élus pour un mandat de trois ans et ce mandat ne peut être renouvelé consécutivement qu'une seule fois. De plus, les sous-ministres associés de foi catholique et protestante sont d'office membres adjoints de leurs comités respectifs, sans toutefois disposer d'un droit de vote.

Par ailleurs, chaque comité choisit lui-même son président parmi ses membres et ces deux présidents siègent d'office au Conseil. Enfin, selon la Loi, ces deux comités doivent se réunir au moins quatre fois par année.

(i) Mandat des Comités

Tout comme le Conseil, les Comités confessionnels ont, de par leurs mandats certains devoirs à accomplir. Ceux-ci, relativement substantiles, consistent essentiellement à:

1. Faire des règlements pour reconnaître les institutions d'enseignement confessionnelles comme catholiques ou protestantes, selon le cas, et pour assurer leur caractère confessionnel.

2. Reconnaître comme catholiques ou protestantes, selon le cas, les institutions d'enseignement confessionnelles et révoquer, au besoin, cette reconnaissance.

3. Faire des règlements concernant l'éducation chrétienne, l'enseignement religieux et moral et le service religieux dans les institutions d'enseignement reconnues comme catholiques ou protestantes, selon le cas.

4. Faire des règlements sur la qualification, au point de vue religieux et moral, du personnel dirigeant et enseignant dans ces institutions d'enseignement.

5. Approuver, au point de vue moral et religieux, les programmes, les manuels et le matériel didactique pour l'enseignement dans ces institutions d'enseignement.

6. Approuver, pour l'enseignement religieux catholique et protestant, selon le cas, les programmes, les manuels et le matériel didactique et faire des règlements sur la qualification des professeurs chargés de cet enseignement dans les écoles autres que celles reconnues comme catholiques ou protestantes.

7. Faire au Conseil ou au ministre des recommandations sur toute question de leur compétence.

iii) Pouvoirs des Comités

Quant aux pouvoirs qui sont dévolus aux Comités confessionnels, tout comme dans le cas de ceux du Conseil lui-même, ceux-ci consistent essentiellement à:

1 Recevoir et entendre les requêtes et suggestions des associations, des institutions et de toute personne sur toute question de leur compétence.

2. Faire effectuer les études et recherches qu'ils jugent nécessaires ou utiles à la poursuite de leurs fins.

3. Edicter, pour leur régie interne, des règlements qui sont soumis à l'approbation du lieutenant-gouverneur en conseil.

C. Les Commissions du Conseil

Tel que mentionné précédemment, la Loi du Conseil supérieur de l'Education institue cinq commissions, représentant chacune un niveau d'éducation pour assister le Conseil dans ses travaux. Ces cinq commissions sont:

1- La Commission de l'enseignement primaire

2- La Commission de l'enseignement secondaire

3- La Commission de l'enseignement collégial

4- La Commission de l'enseignement supérieur

5- La Commission de l'éducation des adultes

Chacune de ces commissions est composée de neuf à quinze membres, y compris le président. Tous sont nommés par le Conseil, pour trois ans, après consultation des institutions et des organismes intéressés à l'enseignement dans le secteur visé. Contrairement aux Comités confessionnels qui se choisissent eux-mêmes un président parmi leurs membres, c'est le Conseil qui désigne une personne parmi ses membres pour agir à titre de président de chacune des Commissions.

Essentiellement, les Commissions ont comme tâche principale de faire au Conseil des suggestions relatives à leur secteur particulier, c'est-à-dire apporter au Conseil les suggestions qu'elles jugent pertinentes, notamment en ce qui concerne le rapport annuel que le Conseil doit transmettre au Ministre sur l'état et les besoins de l'éducation au Québec.

B 2- <u>L'encadrement administratif des secteurs primaire et secondaire publics au sein du M.E.Q.</u> (Organigramme B2)

La gestion de l'enseignement primaire et secondaire public au ministère de l'Education est confiée à quatre unités administratives:

A. la Direction générale du développement pédagogique

B. la Direction générale de l'administration

C. la Direction générale des réseaux

D. le Service sectoriel de la planification et des systèmes

De plus, l'ensemble du Secteur primaire et secondaire est placé sous la responsabilité d'un sous-ministre adjoint qui, avec les quatre

directeurs concernés, forme un conseil de direction chargé de coordonner les programmes et les examens, les ressources matérielles et financières, la planification sectorielle et les relations avec le réseau.

A. La Direction générale du développement pédagogique (organigramme B3) a pour principaux objectifs:

1. d'assurer l'élaboration et la revision:

   -des politiques et des objectifs pédagogiques de l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire

   -des règlements relatifs à l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire

   -des grilles matières

   -des normes de certification ou d'équivalence des élèves

2. d'assurer l'élaboration ou la revision des programmes d'études et des guides pédagogiques pour les niveaux préscolaire, primaire et secondaire

3. d'identifier les besoins de formation et de perfectionnement du personnel scolaire et de définir les devis pertinents

4. d'assurer la mesure et l'évaluation de la formation et de l'apprentissage des élèves

(1) C'est à ce titre, par exemple, que la Direction générale du développement pédagogique élaborait, en 1977-78, des programmes de formation morale pour les étudiants exemptés de l'enseignement religieux au primaire et au secondaire.

5. d'évaluer le matériel didactique qu'on retrouve sur le marché

6. d'identifier les besoins et faire concevoir du matériel didactique d'accompagnement pour chaque programme d'études

7. d'approuver le matériel didactique jugé pertinent à chacun des programmes

8. de fournir à la Direction générale des réseaux les expertises et le soutien nécessaires à l'implantation des programmes, à la diffusion ou a l'application des politiques qu'elle élabore.

B. La Direction générale de l'administration (Organigramme B4)

Cette Direction générale a pour fonction essentielle de veiller à l'allocation et à l'administration des ressources financières et matérielles des réseaux d'enseignement primaire et secondaire, de façon à satisfaire les besoins pédagogiques du milieu, compte tenu des disponibilités financières ainsi que des objectifs généraux du ministère dans ce secteur.

Plus précisément, c'est cette Direction générale qui voit à l'allocation des subventions via son Service des subventions d'opérations. A ce titre, on peut citer l'exemple des subventions versées aux commissions scolaires, via les directions régionales, pour leur permettre d'organiser des cours de formation morale à l'intention des élèves s'étant prévalu du droit à l'exemption de l'enseignement religieux.

C. La Direction générale des réseaux a les objectifs suivants: (Organigramme B5)

1. donner aux commissions scolaires l'information et l'aide conseil nécessaires pour qu'elles puissent se conformer aux législations, règlements et politiques actuelles et/ou à venir

2. fournir aux autres unités administratives du ministère de l'Education l'information en provenance du milieu scolaire sur les sujets qui précèdent

3. participer à la revision des politiques selon les besoins identifiés dans le milieu

4. établir et maintenir des communications adéquates avec les commissions scolaires, les commissions scolaires régionales et la population des différentes régions du Québec

5. favoriser la concertation et aider la coordination des activités de développement régional dans chacune de ces régions

6. effectuer les contrôles à priori en ce qui concerne les budgets d'opérations courantes et d'immobilisations.

7. effectuer les contrôles à posteriori requis par le mode de fonctionnement et les systèmes en vigueur, notamment en ce qui concerne les états financiers des commissions scolaires et le suivi financier et technique des budgets d'immobilisations

Par ailleurs, l'activité de cette Direction se divise en deux projets: les Services Centraux et les Services Régionaux qui, à leur tour, se subdivisent en trois sous-projets: la direction et le secrétariat, les services éducatifs et les services administratifs. Notons qu'au

niveau des Services régionaux, en ce qui concerne les services éducatifs, la Direction générale des réseaux assure le soutien aux commissions scolaires et aux écoles pour ce qui est de l'implantation de programmes spéciaux d'éducation chrétienne et la mise en oeuvre des plans de développement découlant des priorités ministérielles (dont l'enseignement religieux)(1)

La gestion du secteur collégial au M.E.Q.

Au sein du Ministère de l'Education du Québec, le niveau collégial se retrouve dans le secteur post-secondaire, qui relève directement d'un sous-ministre adjoint et qui regroupe plusieurs unités administratives dont celle qui nous intéresse est celle de la Direction générale de l'enseignement collégial.

Or au sein de la direction générale de l'enseignement collégial (Organigramme B7), nous nous intéresserons essentiellement à la section Services des affaires étudiantes qui est appelée à intervenir au niveau de la pastorale scolaire en milieu collégial en élaborant, par exemple, des guides d'objectifs opérationnels dans le domaine de l'animation spirituelle. Notons, par ailleurs, que les sections Service des programmes et Service des ressources matérielles et financières sont, de façons diverses, associées à la gestion des éléments confessionnels de l'enseignement collégial.

---

(1). cf. Service de l'enseignement catholique. Plan de développement relatif à l'Education Chrétienne: 1977-1980.

B 3- L'enseignement religieux et moral et l'animation pastorale aux niveaux primaire, secondaire et collégial publics au Québec

1. Les programmes d'enseignement religieux et moral au primaire et au secondaire

A. Au niveau catholique

Au niveau primaire, il existe un seul programme officiel d'enseignement religieux et il est de type catéchétique. Par ses objectifs et sa démarche, ce programme vise explicitement l'éducation de la foi chrétienne des enfants. L'enseignement religieux catholique consiste dans une présentation explicite du mystère chrétien sous ses diverses dimensions: doctrinale, historique morale, liturgique, expérentielle et sociale. Cet enseignement peut adopter diverses approches: catéchétique, doctrinale, anthropologique, biblique et autres, qui visent toutes à faire cheminer les étudiants dans la foi chrétienne. Par ailleurs, le M.E.Q. assure la mise en place de programmes d'enseignement religieux selon la nature particulière ou les divers niveaux des classes (éveil spirituel et éducation de la foi des tout-petits (maternelle), primaire 1 à 6, classes à divisions multiples, débiles légers, etc...). De plus, le cours d'enseignement religieux au primaire est obligatoire pour tous avec possibilité d'exemption à la demande des parents et le Règlement du Comité catholique fixe le temps de cet enseignement à 120 minutes par semaine de cinq jours.

Au niveau secondaire, l'enseignement moral et religieux dans les écoles catholiques figure parmi les cours communs et obligatoires pour tous les élèves et dans tous les secteurs (régulier, professionnel court et long enfance en difficulté d'apprentissage et d'adaptation, etc...). Une moyenne de 100 minutes par semaine de cinq jours doit être consacrée à cet enseignement. Il existe, pour cet enseignement, des programmes-cadres et des instruments pédagogiques approuvés. De plus, cet enseignement fait l'objet d'une évaluation au terme des études secondaires et comporte des unités de certification.

Aux deux premières années d'études secondaires, l'enseignement religieux de type catéchétique est obligatoire pour tous les étudiants (avec possibilité d'exemption à la demande des parents). En troisième, quatrième et cinquième années d'études secondaires, l'institution peut instaurer une diversité de programmes pour les fins de l'enseignement religieux et moral:

i) en troisième année, l'institution peut offrir l'option entre l'enseignement religieux de type catéchétique, qui doit toujours être offert et dont les objectifs ont été précédemment invoqués, et l'enseignement moral.

ii) en quatrième et cinquième années, l'institution peut offrir l'option entre l'enseignement religieux de type catéchétique, qui doit toujours être offert, l'enseignement religieux de type culturel et l'enseignement moral. Il existe aussi la possibilité d'un cours de formation morale faisant suite au programme du primaire, sous la direction de la D.G.D.P.

L'enseignement religieux de type culturel a comme objectif principal d'élargir la culture religieuse des étudiants en les initiant aux diverses formes d'expression religieuse à travers la vie des hommes et des grandes religions. Cet enseignement fait appel à diverses démarches: historique, sociologique, psychologique, phénoménologique.

De son côté, l'enseignement moral a comme objectif général le développement de la conscience. Cet enseignement est axé sur la découverte des responsabilités personnelles et sociales. Il doit être attentif aux valeurs spirituelles et compatible avec une conception chrétienne de la vie, de l'homme et de l'univers. Comme au primaire, il existe aussi au secondaire la possibilité d'obtenir l'exemption de l'enseignement religieux.

B. Au niveau protestant

Compte tenu de la diversité des milieux desservis par les commissions scolaires protestantes au Québec, le comité protestant reconnaît que les commissions scolaires envisageront de différentes façons d'offrir des cours en enseignement moral et religieux aux divers niveaux des écoles primaires et secondaires.

Essentiellement, l'enseignement moral et religieux protestant cherche à se fonder sur la tradition protestante qui reconnaît à chaque individu le droit de remettre en question les opinions, de les examiner librement et de comprendre à sa façon les enseignements religieux. Dans ce sens, l'institution d'enseignement doit veiller à la qualité de l'en-

seignement religieux et moral en vue de favoriser chez l'élève l'approfondissement de la notion religieuse et morale, l'élargissement de sa culture et de son expérience socio-spirituelles et le respect du cheminement personnel de l'élève en matière de foi et de religion.

Notons, en finissant, que l'enseignement moral et religieux du côté protestant doit comprendre:

i) des programmes d'études bibliques basés sur un choix de textes de l'Ancien ou du Nouveau Testament, ou des deux;

ii) des programmes d'études portant sur les religions du monde, la philosophie ou la morale, le développement de la personnalité, les relations humaines et les problèmes sociaux;

iii) une combinaison des deux types d'enseignement.

2. L'animation pastorale aux niveaux primaire et secondaire publics

La section IV du Règlement du Comité catholique du Conseil supérieur de l'Education stipule que toute institution d'enseignement reconnue comme catholique doit assurer l'animation pastorale; il en est de même au niveau protestant.

Ainsi, l'animation pastorale en milieu scolaire doit voir à offrir des activités visant à répondre aux besoins individuels et collectifs de réflexion et de prière. Elle s'intéresse à toute la vie de l'institution scolaire et cherche à y créer des espaces de liberté, de charité,

de foi et d'engagement qui permettent à ceux qui vivent dans l'institution de faire l'expérience des valeurs évangéliques. A ce titre;

1. L'institution doit assurer l'animation pastorale

2. Le directeur de l'institution doit favoriser l'insertion de l'animation pastorale dans le cadre scolaire

3. Cette visée engage la responsabilité de tout le personnel de l'institution mais constitue toutefois la tâche spécifique de l'animation pastorale (à titre de Service aux étudiants)

4. L'animation pastorale est assurée par un ou plusieurs animateurs adonnés à leur tâche à temps complet ou partiel, selon les besoins de l'institution

5. L'animateur de pastorale est membre du personnel de l'institution. Son rôle consiste à sensibiliser les étudiants et les agents d'éducation aux objectifs de l'éducation chrétienne et à susciter des expériences éducatives de la foi chrétienne

6. Les institutions de niveau secondaire et de niveau post-secondaire doivent prévoir un local qui se prête aux activités pastorales. Elles doivent aussi fournir un local au personnel de l'animation pastorale.

Dans la plupart des cas, l'animation pastorale au primaire est assurée par le clergé paroissial. Pour la CECM par exemple, la plus importante commission scolaire au Québec, l'animation pastorale est rémunérée via des subventions de la CECM et du MEQ qui sont directement versées à l'Archevêché de Montréal qui voit à l'allocation des ressources. Dans d'autres cas,

la Direction de l'enseignement catholique assure le financement partiel des activités d'animation pastorale en milieu scolaire.

Longtemps exercées par le clergé paroissial, les responsabilités de l'animation pastorale dans les écoles secondaires sont maintenant assurées par des spécialistes. Ceux-ci ont été reconnus comme professionnels par le document 27-01 de la Politique administrative et salariale du M.E.Q., en juin 1973, qui précise la nature de leur travail et leurs attributions propres.

3. L'enseignement religieux et l'animation pastorale au collégial

L'enseignement moral et religieux ne constitue pas une matière obligatoire au niveau post-secondaire public au Québec. Cependant, les institutions sont tenues de par l'article 13 du Règlement du Comité catholique du CSE d'inscrire à leurs horaires un cours de réflexion chrétienne que l'étudiant demeure libre de choisir.

Pour ce qui est du caractère confessionnel du secteur collégial, ce n'est pas tant la présence des cours de réflexion chrétienne dans la grille des cours offerts qui nous intéresse mais bien un autre aspect que constitue l'animation pastorale en milieu collégial.

Tel que mentionné précédemment, les fonctions de l'animateur de pastorale consistent essentiellement à susciter dans la communauté scolaire les conditions favorables à des expériences de vie chrétienne au sein

des activités d'apprentissage et de formation proposées par l'école. En plus de devoir sensibiliser le personnel de l'école aux finalités de l'éducation chrétienne, il est appelé à collaborer de façon plus étroite avec les responsables de l'enseignement religieux et moral. Enfin, comme c'est le cas au secondaire, l'animateur de pastorale consacre du temps pour répondre aux étudiants sous forme de counselling moral ou spirituel.

Dans les faits, l'animation pastorale au niveau collégial prend des formes et intervient à des degrés qu varient énormément d'un endroit à l'autre. Ainsi, dans certains cas, l'animation pastorale pourra se traduire par l'animation d'activités pour l'ensemble de l'école ou par une collaboration spéciale dans l'organisation d'activités socio-culturelles diverses. Dans d'autres cas, ces activités sont essentiellement centrées sur des activités carrément pastorales. Pour ce qui est de l'encadrement administratif des animateurs de pastorale au niveau collégial, ils sont également reconnus comme des professionnels et rénumérés selon les taux fixés par les conventions collectives au titre de personnel non-enseignant.

B 4- L'encadrement confessionnel des commissions scolaires au Québec

Au Québec, ce sont les commissions scolaires qui administrent les écoles primaires et secondaires. Ces commissions constituant, en quelque sorte, des gouvernements locaux en ce qui concerne l'éducation, sont composées de commissaires élus au suffrage universel.

Les commissions scolaires ont comme mandat principal de voir à l'éducation des enfants de leur territoire jusqu'à ce que ceux-ci soient âgés de 16 ans. A ce titre, elles gèrent les écoles, engagent le personnel nécessaire à l'enseignement et aux autres services pédagogiques et administratifs et présentent au ministère, pour fins d'approbation et de subventions, leurs prévisions budgétaires et leur bilan financier.

Les écoles primaires et secondaires du Québec sont, suffit-il de le rappeler, confessionnelles. Ainsi, à la fin de 1979, on retrouvait 214 commissions scolaires pour catholiques, 33 commissions scolaires pour protestants et 4 commissions scolaires multiconfessionnelles.

Toute commission scolaire publique confessionnelle peut avoir, au sein de son personnel un ou plusieurs conseiller(s) en éducation chrétienne dont la tâche globale consiste à promouvoir et assurer, au sein des écoles de la commission scolaire pour laquelle il travaille, la dimension chrétienne du projet scolaire (projet éducatif chrétien, par exemple), ce qui implique à la fois l'aspect de l'enseignement moral et religieux et celui de la pastorale en milieu scolaire. Le plus souvent assuré par des membres du clergé, l'essentiel du rôle du conseiller en éducation chrétienne consiste, dans les faits, à assurer un encadrement professionnel aux animateurs de pastorale des écoles primaires et secondaires; celui-ci doit obtenir un mandat pastoral de l'évêque.

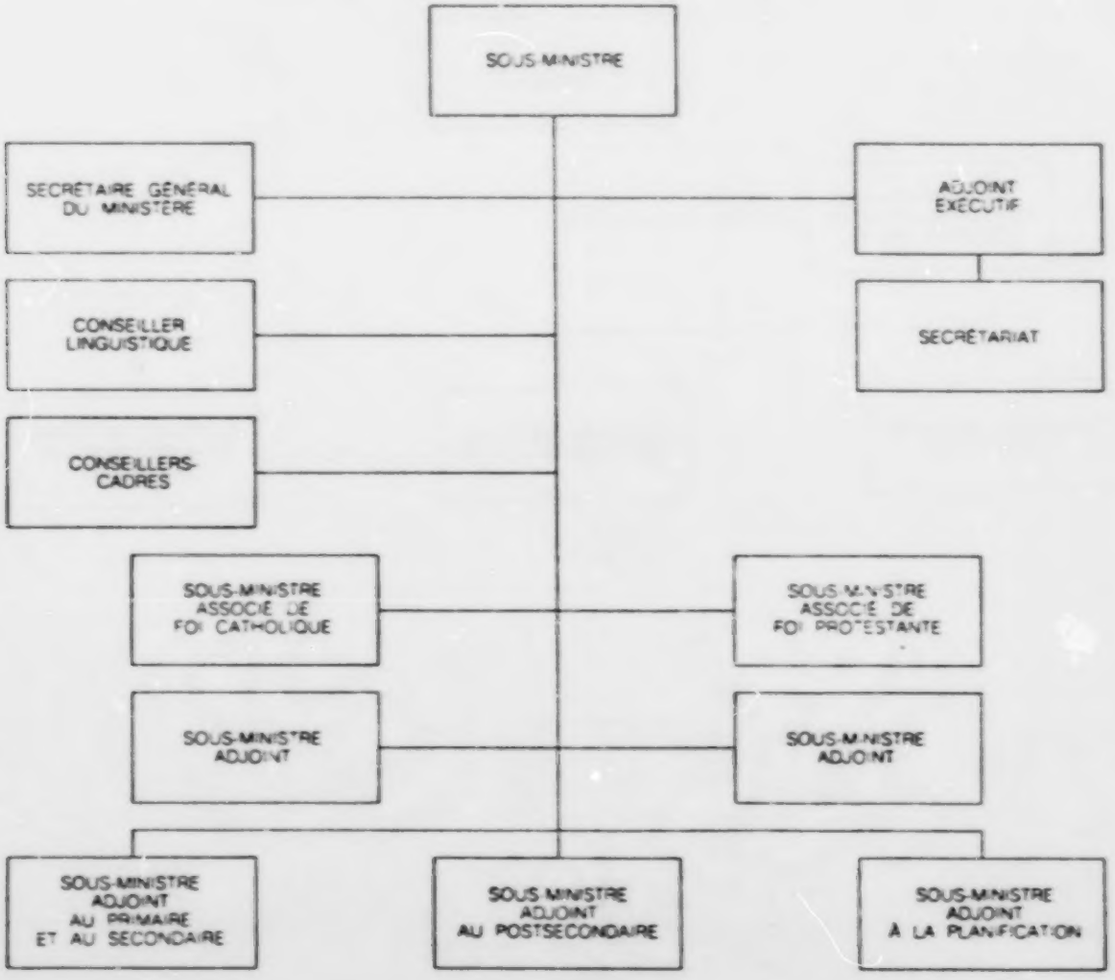
Etant également un membre à part entière d'une commission scolaire, le conseiller pédagogique en enseignement moral et religieux a comme tâche principale de voir à la coordination et à l'orientation des activités d'enseignement moral et religieux. A ce titre, le conseiller pédagogique en enseignement moral et religieux voit à l'implantation, dans le milieu scolaire, des programmes et de l'instrumentation pédagogique de sorte que, sous sa conduite, les enseignants soient mieux habilités à saisir ce qui soutend tel ou tel contenu, orientation ou objectif pédagogique et que s'installe une cohérence jugée souhaitable dans l'ensemble des écoles de la commission scolaire.

Les enseignants du niveau primaire dispensant un enseignement de type général, c'est-à-dire couvrant plusieurs matières, c'est en leur direction que se dirige la majeure partie des efforts du conseiller pédagogique en enseignement moral et religieux. Au secondaire, du fait que l'enseignement religieux et moral est assuré par des spécialistes, une partie des activités du conseiller pédagogique est assurée par un chef de groupe en enseignement religieux, c'est-à-dire un membre du personnel enseignant de l'école secondaire dont la charge d'enseignement est diminuée pour lui permettre d'assurer une forme de leadership dans son domaine de compétence. Au niveau secondaire, l'action du conseiller pédagogique vise à permettre une meilleure concertation et une coordination plus efficace des options diverses écoles.

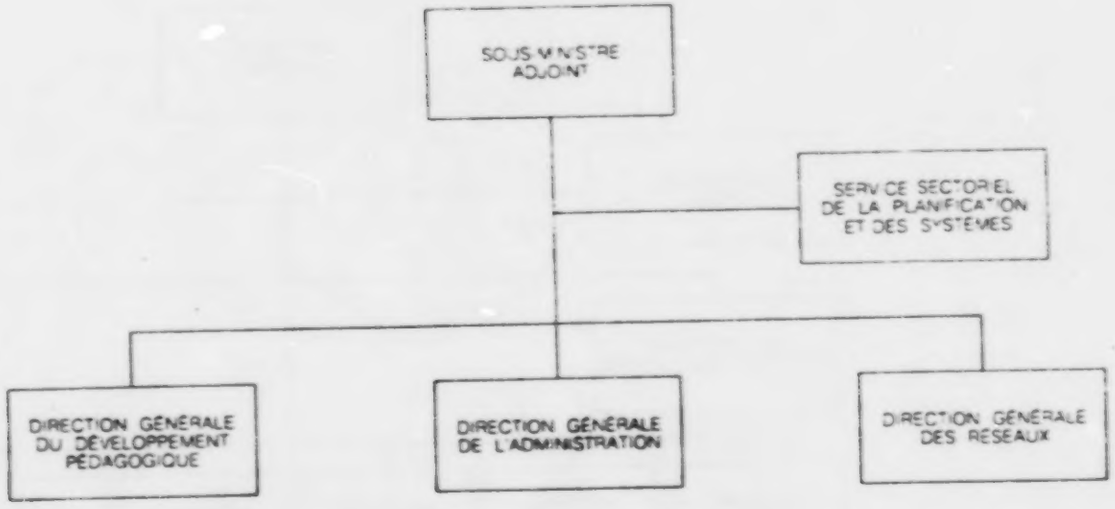
De plus, notons le fait que des commissions scolaires prêtent aux directions régionales qui les chapeautent des professionnels ou des ensei-

gnants pour agir, au sein des directions régionales du M.E.Q., en tant qu'agentsde développement pédagogique dont la tâche principale est d'assurer des liaisons de toutes sortes entre le M.E.Q. et les commissions scolaires selon leur domaine de compétence (et dont l'enseignement moral et religieux est l'un). Par ailleurs, il est du ressort des commissions scolaires (quoique le M.E.Q. lui même ou les directions régionales assument parfois cette fonction) de voir à la réalisation de plans locaux ou régionnaux de perfectionnement pour les maîtres chargés de dispenser l'enseignement moral et religieux au primaire. Ainsi, au titre du plan ministériel de perfectionnement, pour les années 77-78 et 78-79, 10,766 enseignants en ont bénéficié. Le financement de ces activités est normalement assumé conjointement par le M.E.Q. et les commissions scolaires, quoique la participation du M.E.Q. peut atteindre jusqu'à 80% des coûts encourus (honoraires des professeurs, frais de déplacement, frais de remplacement, etc....). Notons, en finissant, qu'il existe des plans de perfectionnement similaires (financé de la même façon également) pour ce qui est des conseillers en éducation chrétienne et des conseillers pédagogiques en enseignement moral et religieux, dans la mesure où, dans un certain nombre de commissions scolaires, le même individu cumule les deux postes.

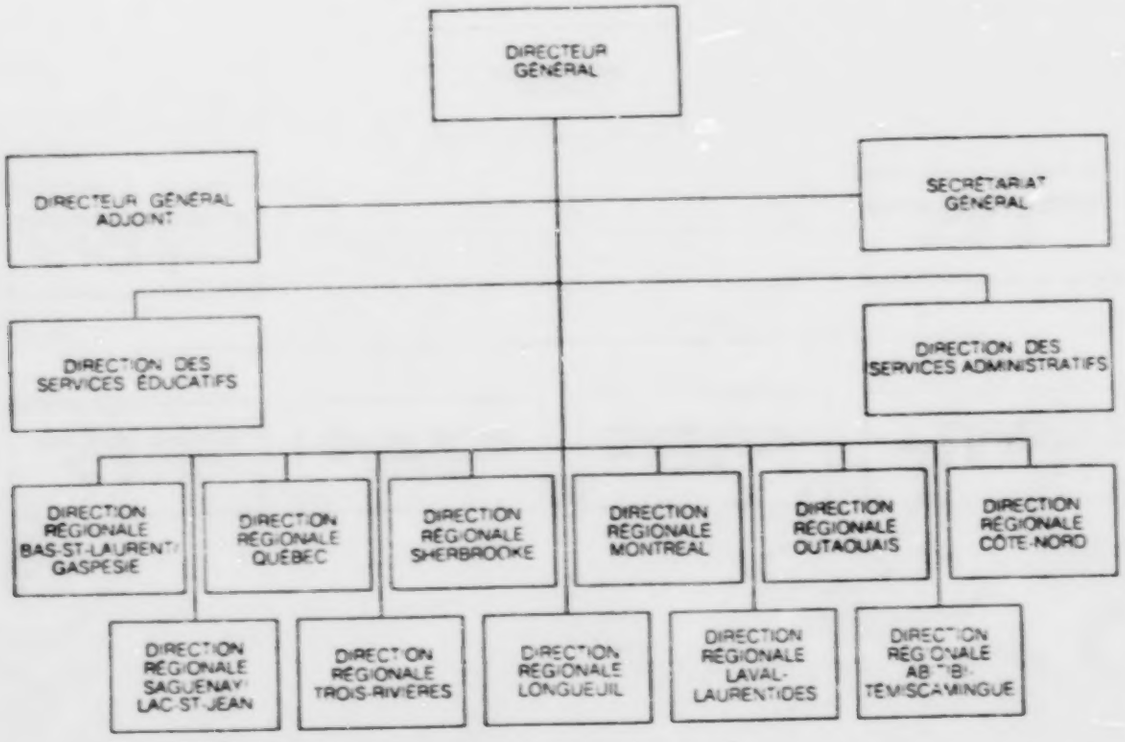
Organigramme — Bureau des sous-ministres



Organigramme du Secteur primaire et secondaire

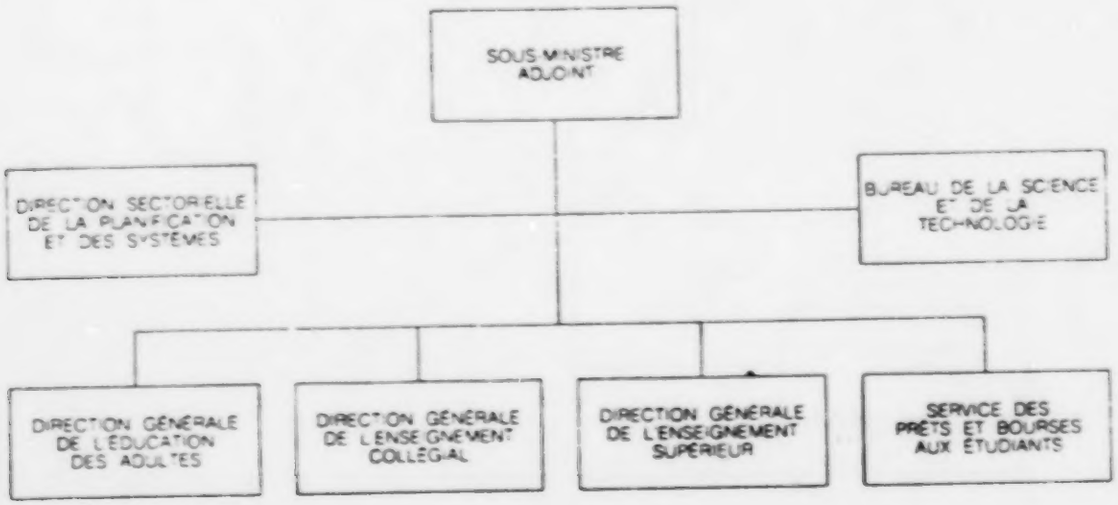


Organigramme — Direction générale des réseaux

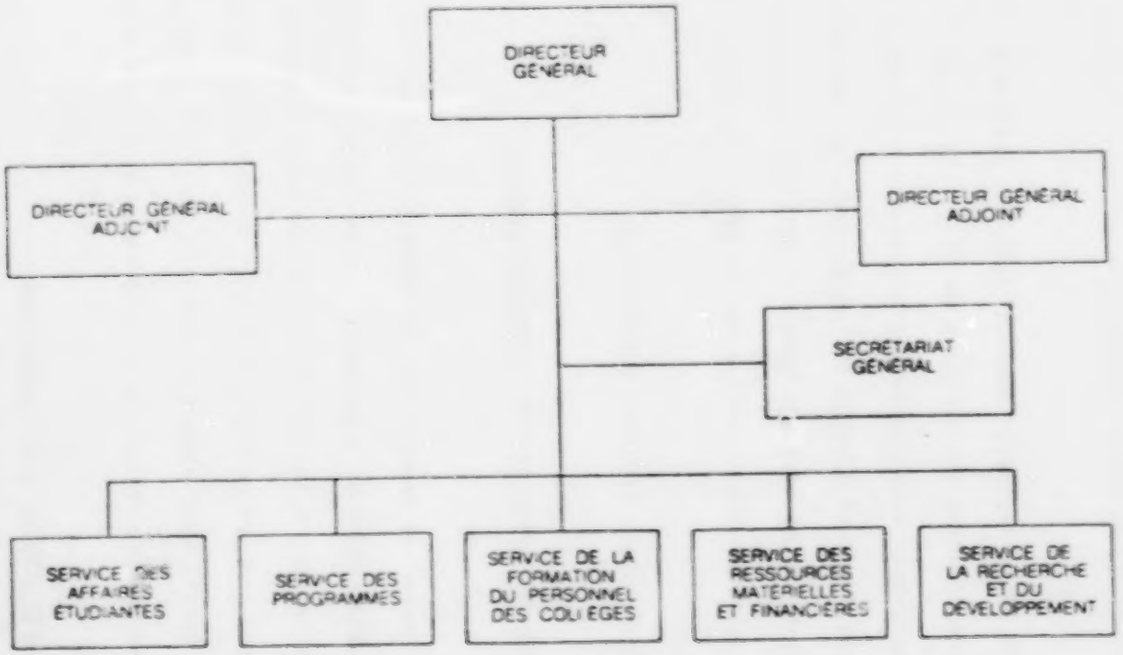


ORGANIGRAMME B4

Organigramme — Secteur postsecondaire



Organigramme — Direction générale de l'enseignement collégial



APPENDICE C : La précision des estimations

Les estimations contenues à l'appendice A peuvent sembler incertaines à priori. Nous allons en discuter certaines propriétés, afin de voir leurs limites et leur capacité à représenter une estimation valable. Cet appendice s'adresse plus à la personne possédant déjà des notions de statistique et d'économie. Nous discuterons d'abord des dépenses directes, et ensuite des dépenses indirectes.

C.1. Précision de l'estimation des dépenses directes.

a) les dépenses directes identifiées.

Certaines dépenses directes ont pu être identifiées de façon précise. L'estimation ne comporte donc pas de risque d'erreur. Citons comme exemple les dépenses d'éducation chrétienne, la pastorale, le bureau des sous-ministres associés de foi catholique. La seule difficulté vient de la transformation des chiffres de 76-77 en valeur de 80-81. On peut dire que cette opération amène à lire les résultats comme suit:

> "Si en 76-77 on avait rémunéré toutes les ressources aux coûts de 80-81, tel item aurait coûté tant".

En fait, on se trouve à répartir les dépenses de 76-77 et à y ajouter une augmentation à l'aide d'un indice de prix calculé de façon approximative par l'augmentation du coût total. En d'autres termes, faute

d'une meilleure information, nous supposons une répartition réelle relative constante entre les facteurs du système d'éducation.

b) les dépenses directes estimées.

Au départ la grande majorité des dépenses directes estimées vient de l'enseignement de la religion au primaire, secondaire et chez les inadaptés (120 millions au total). Or, celles-ci sont, (globalement) composées de plus de 95% en salaires et avantages sociaux. Si notre méthode d'estimation se justifie pour les enseignants, nous aurons justifié pour la grande majorité des dépenses. Il existe deux types d'enseignants: celui (ou celle) qui enseigne plusieurs matières au primaire et l'enseignant spécialisé au secondaire.

Pour l'enseignant au primaire, son salaire est fonction de deux critères: son éducation et son expérience. Comme il (ou elle) doit enseigner toutes les matières son expérience ne dépend sûrement pas de façon différenciée de sa capacité d'enseigner la religion. Quand à son éducation le diplôme de base ouvrant droit à l'enseignement primaire porte sur toutes les matières. Vient ensuite le perfectionnement qui permet, via une scolarité accrue, à l'enseignant(e) de monter en diagonale dans l'échelle. S'il n'existe pas de tendance nette envers la religion relativement aux autres matières notre méthode n'introduit pas de biais. S'il existe une tendance nette contre la religion, c'est-à-dire que les professeurs qui se perfectionnent choisissent systématiquement autre chose que la religion, notre méthode peut introduire un léger biais vers le haut; le biais sera léger

parce que une bonne partie du salaire et des avantages sociaux qui en découlent s'explique par le diplôme de base. S'il existe un biais dans le perfectionnement en faveur de la religion, notre méthode sous-estime légèrement. De toute façon le biais, si biais il y a, sera non significatif.

Notre méthode répartir l'enseignement au primaire revient à répartir le salaire annuel de l'enseignant en salaire à la minute d'enseignement et à calculer ainsi le coût d'enseignement de la religion. Ceci se démontre facilement comme suit:

Soit WPi : le salaire annuel (incluant les avantages sociaux) de l'enseignant i

N : le nombre total d'enseignants au primaire

$\frac{WPi}{49,680}$ = salaire de la minute d'enseignement du professeur i

$3600 \times \frac{WPi}{49680}$ = coût annuel du professeur i pour l'enseignement de la religion

Si nous faisons la somme pour tous les professeurs nous aurons le coût d'enseignement de la religion au primaire CRP

$$CRP = \sum_{i=1}^{N} 3600 \times \frac{WPi}{49680} = \frac{3600}{49680} \sum_{i=1}^{N} WPi$$

$$= \frac{3600}{49680} \quad \text{Masse salariale totale.}$$

Donc, notre méthode est juste si nous supposons que chaque heure d'enseignement est rénumérée au même taux que les autres. A priori, nous

pouvons accepter cette hypothèse et qualifier notre estimateur ponctuel et précis, c'est-à-dire que la variance de l'estimateur est nulle.

Pour l'enseignement au secondaire notre méthode repose sur les deux hypothèses suivantes:

I - le professeur de religion enseigne le même nombre d'heures que les autres

II - son salaire est selon la même échelle que tous les autres.

Avec ces deux hypothèses il est possible de prouver que notre estimateur est non-biaisé si nous définissons les termes suivants:

WRi	:	salaire du professeur i qui enseigne la religion
$\overline{WS}$	:	salaire moyen des professeurs au secondaire
K	:	nombre de professeurs de religion
M	:	nombre total de professeurs au secondaire
MS	:	masse salariale des professeurs au secondaire

Alors l'hypothèse II nous permet d'écrire

$$E(WRi) = \overline{WS}$$

c'est-à-dire que l'espérance mathématique du salaire d'un professeur de religion sera le salaire moyen des professeurs au secondaire donc.

$$E\left(\sum_{i=1}^{K} WRi\right) = \sum_{i=1}^{K} E(WRi) = \sum_{i=1}^{K} \overline{WS}$$

$$= K\,\overline{WS}$$

$$= K\,\frac{MS}{M} = \frac{K}{M}\,MS$$

Or l'hypothèse I nous permet d'estimer le rapport K/M par le rapport des minutes enseignées 3600/56700 donc

$$E\left(\sum_{i=1}^{K} WRi\right) = \frac{3600}{56700} \quad MS$$

Le deuxième terme étant justement notre méthode d'estimation, nous avons prouvé que notre estimation est non-biaisée.

Quant aux inadaptés nous prenons les mêmes méthodes d'estimation en y ajoutant en plus une répartition primaire, secondaire selon les clientèles. Il s'agit là de la seule manière de fonctionner, étant donné le manque d'information.

Donc, en résumé, nos estimations des dépenses directes possèdent de très belles propriétés statistiques; elles sont soit précises ou tout au moins non-biaisées. Nous pouvons donc les qualifier de très fiables.

C 2. Précision de l'estimation des dépenses indirectes.

Notre méthode a identifié toutes les dépenses qui s'adressaient à une matière en particulier. Si elles s'adressaient à la religion, elles ont été incluses dans les dépenses directes; si elles s'adressaient à une autre matière elles ont été exclues. Quant aux autres, c'est-à-dire les dépenses qu'on ne peut identifier à une matière particulière, nous avons déjà discuté à la Section II du texte pourquoi il faut les inclure par

imputation. La méthode choisie pour imputer consiste essentiellement à supposer que si un groupe coordonne ou chapeaute un certain nombre d'activités et que l'une d'elle (la religion) engage x% des ressources, x% du temps de coordination ira vers cette activité. L'autre choix eût été une répartition par matière: s'il y a dix matières d'enseignées la religion prend 10% des ressources de la super-structure, c'est-à-dire des dépenses qui couvrent l'ensemble des matières. Nous croyons que notre méthode est meilleure puisqu'elle demande à la super-structure de refléter la production de base, c'est-à-dire l'enseignement, l'autre méthode n'est qu'une manière fictive de tout répartir; elle évacue le problème trop simplement.

Le coût de la confessionnalité au Québec - Bibliographie

M.E.Q., L'éducation au Québec. Rapport des activités du Ministère de l'éducation 1978-1979. Québec, 265 pages.

Conseil Supérieur de l'Education. L'Etat et les besoins de l'Education: L'éducation catholique dans les milieux scolaires du Québec. Trois-Rivières, juin 1979, 22 pages.

Service de l'enseignement catholique. Plan de développement relatif à l'éducation chrétienne dans les écoles confessionnelles du Québec reconnues comme catholiques. (1977-1980). M.E.Q., Québec, 1977, 100 pages.

Conseil Supérieur de l'Education. L'Etat et les besoins de l'éducation. Rapport 1978-1979. M.E.Q., Québec, 1979. 326 pages.

M.E.Q., Livre vert sur l'enseignement primaire et secondaire au Québec. Service général des communications, M.E.Q., Québec, 1977, 147 pages.

Proulx, Jean-Pierre. La restructuration scolaire de l'Ile de Montréal: Problématique et Hypothèses de Solution. Conseil Scolaire de l'Ile de Montréal, Montréal, 1976, 516 pages.

M.E.Q. Statistiques de l'enseignement 1978-1979: Répertoire des organismes et des écoles. M.E.Q. Direction des études économiques et démographiques, Québec, 1979, 212 pages.

M.E.Q. Statistiques de l'enseignement 1977-1978: Personnel des commissions scolaires 1975-1976 à 1977-1978. M.E.Q., Direction des études économiques et démographiques. Québec, 1978, 191 pages.

M.E.Q. Statistiques de l'enseignement 1976-1977: Clientèle scolaire des organismes d'enseignement. M.E.Q., Direction des études économiques et démographiques. Québec, 1977, 220 pages.

M.E.Q. Statistiques financières des commissions scolaires: Années 1970-71 à 1975-76. M.E.Q., Direction générale de l'administration, Québec, 1979, 128 pages.

Conseil Supérieur de l'Education. Le Conseil Supérieur de l'Education. M.E.Q., CSE, Québec, 1979, 16 pages.

M.E.Q. Les travaux du groupe Economie de l'Education. M.E.Q., Direction générale de la planification, Québec, 1977, 22 pages.

M.E.Q. Enseignement secondaire et enseignement professionnel: Matériel didactique agrée par le ministère de l'éducation pour les écoles secondaires de langue française 1979-1980. M.E.Q., Direction générale du développement pédagogique, Québec, 1979, 127 pages.

M.E.Q. Enseignement primaire: Matériel didactique agrée par le ministère de l'éducation pour les écoles primaires de langue française 1979-1980. M.E.Q., Direction générale du développement pédagogique. Québec, 1979, 55 pages.

A.Q.A.D.E.R. L'enseignement primaire et secondaire au Québec: Mémoire présenté par AQADER national. Québec, juin 1978, 59 pages.

Lebrun, Paule. L'épreuve du pluralisme, in Education Québec, volume 10, numéro 5, Montréal, mars 1980.

Commission Scolaire Mont Fort. Budget 1980-81. Services Financiers, C.S. Mont Fort, juin 1980, 65 pages.